

Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Jaarplan 2014

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Jaarplan 2014

Inspectie Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Voorwoord

De Inspectie SZW werkt als toezichthouder van het ministerie SZW aan een gezonde en veilige werkplek voor werknemers, een eerlijke en goed werkende arbeidsmarkt en bestaanszekerheid voor iedereen.

In het Meerjarenplan 2013-2014 wordt de focus gelegd op het aanpakken van notoire overtreders en ernstige misstanden op bovengenoemde domeinen. Met het Jaarplan 2014 is het tweede jaar van het Meerjarenplan ingevuld.

De Inspectie SZW stuit in toenemende mate op schijnconstructies waarmee de wet- en regelgeving in het sociale domein ontdoken wordt. De Inspectie speelt daar op in door extra focus te leggen op het blootleggen en ontmoedigen van schijnconstructies. De extra middelen voor de aanpak van schijnconstructies, die beschikbaar zijn gekomen vanuit afspraken in het Sociaal Akkoord, maken die extra focus ook mogelijk.

Uit de ervaringen van de Inspectie in 2013, waarbij de focus ligt op notoire overtreders, misstanden en schijnconstructies, blijkt – niet helemaal onverwacht – dat dit erg arbeidsintensief is.

Vooral bedrijven en instanties die willens en wetens doorgaan met het negeren of omzeilen van wet- en regelgeving, krijgen te maken met zware handhavinginstrumenten zoals boetes of stillegging van werk. Bij strafbare feiten kan in overleg met het OM strafrechtelijke vervolging worden ingesteld.
De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving, die sinds begin 2013 is ingevoerd, maakt het ook mogelijk om bij herhaling van overtreding steeds zwaardere sancties op te leggen.

Bovenstaande ontwikkelingen betekenen dat het aantal controles in 2014 daalt, maar ook dat de intensiteit van de controles stijgt en dat de Inspectie bij notoire overtreders en misstanden stevig doorpakt.

In dit Jaarplan kunt u lezen op welke wijze en met welke activiteiten de Inspectie SZW daar in 2014 uitvoering aan geeft.

mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inhoud



Ten geleide

De Inspectie SZW is sinds 1 januari 2012 de toezichthouder van het ministerie van SZW. Toezicht, opsporing en bestuursrechtelijke handhaving voor het sociale domein zijn onder één dak gebracht onder de noemer 'één inspectie, meer effect'.

De koers van de nieuwe organisatie is vorig jaar uitgezet in het Meerjarenplan 2013-2014. Dit Jaarplan vloeit daaruit voort. De hoofdlijn van het Meerjarenplan blijft van kracht. Dit betekent dat de Inspectie zich in het toezicht richt op notoire overtreders, misstanden en daarbinnen extra aandacht geeft aan niet-zelfredzame groepen.

In het Meerjarenplan is verder opgenomen dat de Inspectie het Jaarplan risicogericht programmeert.
Voor het Jaarplan 2014 heeft een actualisatie op de risicoanalyse en omgevingsanalyse plaatsgevonden om te bezien of een accentverschuiving in de aandacht van de Inspectie SZW nodig is.

Uit de risicoanalyse komt naar voren dat de Inspectie in toenemende mate risico's ziet, die het noodzakelijk maken om de handhaving op verschillende wetten in een geïntegreerde aanpak te combineren. Waar in sectoren of op thema's belangrijke risico's voor zowel arbeidsomstandigheden als voor arbeidsmarktfraude spelen pakt de Inspectie deze aan. In 2014 zal de Inspectie deze integrale aanpak toepassen in grote sectoren als de bouw, de land- en tuinbouw, het transport en de schoonmaaksector. Waar voorheen opsporing met name op het domein van arbeidsmarktfraude is ingezet, ziet de Inspectie nu mogelijkheden om dat te verbreden. Die mogelijkheden liggen op het terrein van opsporing op risico's arbeidsomstandigheden (bijvoorbeeld illegale asbestsanering) en op fraude in het stelsel van Werk en Inkomen (bijvoorbeeld uitkeringsfraude).

De Inspectie SZW ziet het risico van schijnconstructies toenemen. Partijen proberen hiermee regels te ontduiken die zijn gericht op het terugdringen van oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden, verdringing van werknemers, onderbetaling en uitbuiting. De Inspectie kan in 2014 extra investeren door een hierop gericht actieplan. In het Sociaal Akkoord zijn tijdelijk extra middelen vrijgemaakt voor het bestrijden van schijnconstructies die deze intensievere aanpak mogelijk maken.
Vanwege de aangetroffen problematiek in de uitzendsector heeft de Landelijke Stuurgroep Interventieteams besloten om het Interventieteam malafide uitzendbureaus door te laten lopen in 2014.

Op het terrein van arbeidsomstandigheden gaat de Inspectie relatief meer aandacht geven aan psychosociale risico's zoals werkdruk en agressie en geweld op de werkvloer. Dit betekent minder aandacht in projecten voor de klassieke arborisico's als bijvoorbeeld fysieke belasting (tillen, duwen, trekken). Door toenemende automatisering en mechanisering ziet de Inspectie die risico's afnemen. Waar fysieke belasting leidt tot arbeidsongevallen of klachten van werknemers blijft de Inspectie deze onderzoeken.

Het onderdeel van de Inspectie Major Hazard Control (MHC) gaat over het toezicht op bedrijven met een grote hoeveelheid gevaarlijke stoffen. Deze bedrijven vallen vanuit het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo) in de zwaarste risicocategorie. MHC gaat intensiever aandacht geven aan een beperkt aantal bedrijven die de regelgeving herhaald overtreden. Van de circa 420 bedrijven die onder het Brzo-regime vallen zal de Inspectie er actief circa 275 inspecteren. Op basis van risicoanalyse maakt MHC een keuze welke bedrijven te inspecteren.

Op het terrein van het toezicht op het stelsel van Werk en Inkomen ziet de Inspectie risico's toenemen vanuit de voortdurende crisis en oplopende werkloosheid. Naar verwachting is er geen stijging in het aantal onderzoeken nodig om de risico's op de werking van het stelsel (re-integratie/participatie en inkomensvoorziening) in kaart te brengen. Wel blijft van belang de uitkomsten van die onderzoeken goed onder de aandacht te brengen van de spelers in het veld.
Met het in werking treden van de Wet interbestuurlijk toezicht gemeentelijke inkomens- en werkvoorzieningen (Wet IT) per 1 januari 2013 richt het toezicht van de Inspectie zich op de bijdrage van de gezamenlijke uitvoeringsorganisaties aan het bereiken van de doelen van het stelsel voor werk en inkomen. De Inspectie SZW geeft in principe geen oordeel meer over de rechtmatigheid van de uitvoering door het college van B&W noch over de doeltreffendheid van de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB). Wel blijft het mogelijk dit op verzoek van bewindslieden te doen.

Samenwerking met andere toezichthouders en overheidsdiensten is ook in 2014 weer het devies. Het is niet alleen nodig om tot een effectievere aanpak te komen, bijvoorbeeld door gedeelde informatieposities, maar ook om de last voor de ondertoezichtgestelden tot het noodzakelijke te beperken. Via de Inspectieraad wordt de samenwerking op een groot aantal terreinen bevorderd.



1 De Inspectie SZW

1.1 Organisatie

De Inspectie SZW is de toezichthouder op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De Inspectie SZW werkt aan een gezonde en veilige werkplek voor werknemers, een eerlijke en goed werkende arbeidsmarkt en bestaanszekerheid voor iedereen.

De Inspectie SZW *houdt toezicht* op de naleving van wet- en regelgeving en handhaaft de wet waar nodig. Zij *spoort* ernstige fraude, arbeidsuitbuiting en georganiseerde criminaliteit *op* haar domein op. Zij *onderzoekt* de werking van het stelsel van sociale zekerheid en *signaleert* ontwikkelingen en risico's op de beleidsterreinen van het ministerie van SZW.

Zo draagt de Inspectie SZW bij aan vergroting van de arbeidsparticipatie van de Nederlandse beroepsbevolking en aan een sociaal en krachtig Nederland met werk en bestaanszekerheid voor iedereen. De Inspectie SZW bestrijkt daarmee het hele SZW-terrein: arbeidsomstandigheden, arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid.

De Inspectie is onderverdeeld in 7 directies:

De directie *Arbeidsmarktfraude*
- houdt toezicht op de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav), de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi);
- signaleert mogelijke arbeidsuitbuiting die strafrechtelijk moet worden vervolgd.

De directie *Arbeidsomstandigheden* houdt toezicht op
- de naleving van de Arbowet, Arbeidstijdenwet en Kernenergiewet;
- de veiligheid van producten voor professioneel gebruik (markttoezicht);
- de door de minister van SZW aangewezen certificerings- en keuringsinstellingen.

De directie *Major Hazard Control* houdt toezicht op de naleving van de aspecten van arbeidsveiligheid uit het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo).

De directie *Opsporing* is de bijzondere opsporingsdienst binnen de Inspectie SZW en wordt ingezet op het domein van SZW als bestuurlijke handhaving niet het gewenste effect heeft. Arbeidsuitbuiting, arbeidsmarktfraude en georganiseerde uitkeringsfraude zijn voorbeelden van strafbare feiten waar opsporing het geëigende middel kan zijn. Opsporing van strafbare feiten gebeurt onder verantwoordelijkheid van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie.

De directie *Werk en Inkomen* houdt systeemgericht toezicht op het uitvoeringsstelsel van de sociale zekerheidswetten. Daarnaast voert deze directie ook organisatiegericht onderzoek uit bij UWV, SVB en gemeenten.

Naast deze operationele directies zijn er 2 algemene directies:
De directie *Analyse, Programmering en Signalering* zorgt voor integrale risicoanalyse, programmering, project- en programmamanagement, signalering, effectmeting, beleidsondersteuning en communicatie.

De directie *Informatiehuishouding en Inspectieondersteuning* adviseert en ondersteunt bij de sturing en beheersing van de organisatie. Binnen deze directie vallen ook de frontoffice die meldingen, klachten en verzoeken inneemt en de afdeling die boetes en dwangsommen oplegt en int.

Per 1 januari 2014 bestaat de Inspectie SZW twee jaar. Volgens de bij oprichting geformuleerde doelstelling is dit het moment om de stand van zaken van de organisatieontwikkeling en de realisatie van de ambitie te evalueren. De Inspectie doet dit via een proces van zelfevaluatie, met actieve inbreng van medewerkers en managers en in afstemming met de medezeggenschap. Onderzocht wordt de stand van zaken van de belangrijkste thema's die ten grondslag lagen aan de vorming van de Inspectie en waar de afgelopen twee jaar intensieve aandacht aan is besteed. De thema's zijn: samenwerken, flexibilisering, resultaatgerichtheid, risicogestuurd inspecteren, signaleren en effectmeting. Externen gaan een deel van de evaluatie uitvoeren. De evaluatie levert bouwstenen voor de doorontwikkeling in het komende jaar. Deze bouwstenen zullen ook terugkomen in het Meerjarenplan 2015-2018.

1.2 Samenwerken

Samenwerking met andere toezichthouders en overheidsdiensten is ook in 2014 weer het devies. Het is niet alleen nodig om tot een effectievere aanpak te komen, bijvoorbeeld door gedeelde informatieposities, maar ook om de last voor de ondertoezichtgestelden tot het noodzakelijke te beperken.

Samenwerken van Rijksinspecties past in het streven om zo met elkaar samen te werken dat de inspecties functioneren 'als ware er sprake van één Rijksinspectie'.[1] Om de toezichtlast voor bedrijven en burgers te beperken moet het toezicht gecoördineerd plaatsvinden. Inspecties kunnen elkaar helpen met signaleren, gebruik van elkaars data en gezamenlijke inspecties en handhavingoperaties.
Hierna worden voorbeelden van belangrijke vormen van concrete samenwerking geschetst. In de komende hoofdstukken wordt diepgaander en op meer operationele vormen van samenwerking ingegaan.

De Rijksinspecties bouwen in 2014 in het verband van de Inspectieraad verder aan de samenwerkingsvoorwaarden zoals Inspectieview Bedrijven, waarmee Rijksinspecties kerngegevens over handhaving bij bedrijven met elkaar delen. Naast ICT werken de inspecties ook aan gezamenlijkheid in visie op toezicht en handhaving, opleiding van inspecteurs en vernieuwing van toezicht.

In het toezicht op de Brzo-bedrijven wordt intensief samenwerkt met de andere toezichthouders: het bevoegd gezag Wabo, de Milieudiensten, de Veiligheidsregio's, Rijkswaterstaat en de Waterschappen. De samenwerking wordt vormgegeven in het landelijk LAT-regie platform, waarin de betrokken toezichthouders en beleidsdirecties vertegenwoordigd zijn. Het toezicht op Brzo-bedrijven krijgt een impuls door de vorming van Brzo Regionale Uitvoeringsdiensten (Brzo-RUD's). De Inspectie SZW gaat in 2014 het toezicht uitoefenen in gezamenlijkheid met deze Brzo-RUD's, en met de Veiligheidsregio's, Rijkswaterstaat en de Waterschappen. De samenwerking in dit nieuwe verband zal worden vormgegeven in een vernieuwd landelijk platform, waarbij onderscheid gemaakt zal worden naar het bestuurlijk niveau en naar het uitvoeringsniveau.

---

1 Werkprogramma Samenwerkende Rijksinspecties, juli 2012, blz. 2.

Samenwerking met andere publieke diensten: de Inspectie SZW zoekt samenwerking met andere publieke organen als UWV, SVB, de Belastingdienst en gemeenten waarbij overheidstaken elkaar raken. Bijvoorbeeld de problematiek rondom zwart werken vergt samenwerking. Het kan daarbij gaan om: premieontduiking, onderbetaling, illegale tewerkstelling en slechte of onhygiënische huisvesting van migranten. In convenanten is de samenwerking vastgelegd en verankerd. Op operationeel niveau neemt de Inspectie SZW ook in 2014 actief deel aan de Interventieteams, waarin regionaal of sectoraal met andere inspecties, Belastingdienst, OM, Politie, UWV, SVB en gemeenten wordt samengewerkt. Afstemming over de werkwijze en strategie van de gezamenlijke Interventieteams vindt plaats in de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI).
De Rijksinspecties met een bijzondere Opsporingsdienst zoals Inspectie SZW, participeren met betrekking tot strategie en coördinatie in het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (Platform BOD).

Een voorbeeld op stelselniveau is de samenwerking met de partijen in het stelsel van Werk en Inkomen – met name VNG, Divosa en Cedris – met betrekking tot de feitelijke uitvoering van de inspectieprogramma's (maatwerk) en de reductie van toezichtlasten bij gemeenten door de inspectieonderzoeken. Over dit laatste aspect heeft de Inspectie al goede werkzame afspraken gemaakt.

Een andere wijze waarop de idee van 'werken als ware er sprake van één Rijksinspectie' wordt benaderd is de uitbesteding van inspectie- en toezichttaken op het terrein van de ene inspectie aan een andere Rijksinspectie. Een voorbeeld: de Inspectie Leefomgeving en Transport gaat voor de Inspectie SZW arbo-aspecten meenemen tijdens haar binnenvaart-controles.



1.3 Totstandkoming Jaarplan 2014

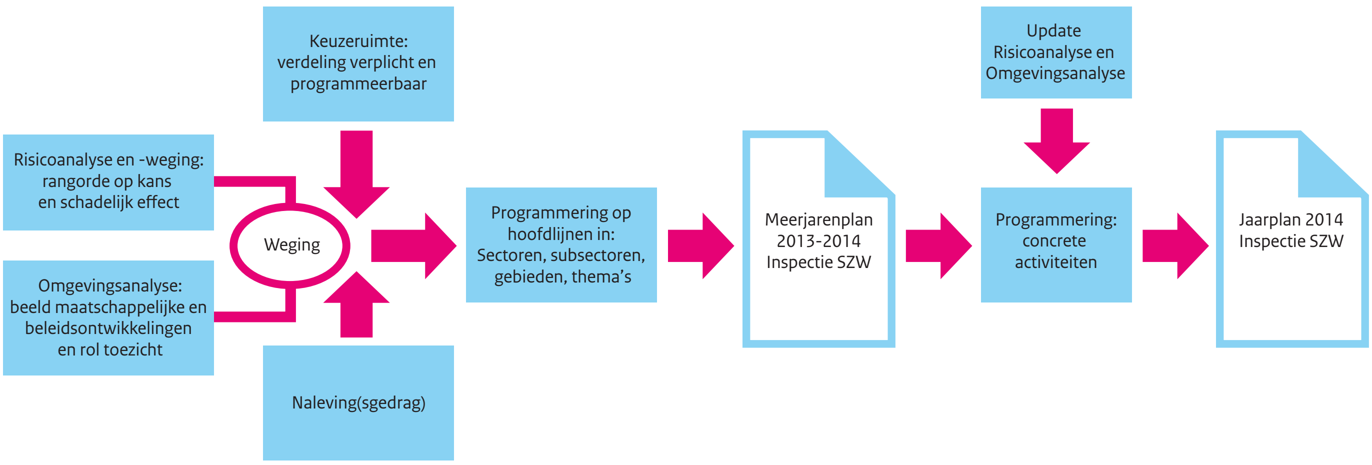
De koers van de organisatie is vorig jaar uitgezet in het Meerjarenplan 2013-2014. Dit Jaarplan vloeit daaruit voort.

Het Meerjarenplan is tot stand gekomen op basis van omgevingsanalyse en risicoanalyse. De omgevingsanalyse is tot stand gekomen op basis van deskresearch en consultatierondes met prominente vertegenwoordigers uit het externe werkveld van de Inspectie. Binnen het ministerie van SZW zijn de beleidsdirecties en programmadirecties van het ministerie geraadpleegd.
Daarnaast heeft een inspectiebrede risicoanalyse plaatsgevonden. Het gaat daarbij om een weging van de risico's die mogelijk schade berokkenen aan het maatschappelijk belang.
We onderscheiden drie domeinen van aandacht binnen de Inspectie:

- Domein Eerlijke Arbeidsmarkt: 'Een eerlijke en goed werkende arbeidsmarkt'.
- Domein Veilig & Gezond: 'Een gezonde en veilige werkplek voor werknemers'.
- Domein Bestaanszekerheid: 'Een stelsel van Werk en Inkomen dat naar behoren functioneert'.

Voor het Jaarplan 2014 heeft een actualisatie op de risicoanalyse en omgevingsanalyse plaatsgevonden om te bezien of verschuivingen nodig zijn op de drie domeinen van aandacht ten opzichte van 2013.

Procesgang van totstandkoming Jaarplan



1.4 Koers vanuit het Meerjarenplan

Het Meerjarenplan 2013-2014 biedt de basis voor de belangrijke richtingen in de programmering. Belangrijke speerpunten die leidend blijven voor de programmering in 2014 zijn gerichte inzet op notoire overtreders, misstanden en de focus op niet-zelfredzame groepen.

Van *notoire overtreders* is sprake wanneer bedrijven of instanties herhaald overtredingen begaan. De Inspectie pakt herhaalde overtredingen repressief aan.

Misstanden zijn ernstige overtredingen van de wet- of regelgeving waardoor werknemers of personen onaanvaardbare risico's lopen. Of die de overheid op een grove manier benadelen of het rechtsgevoel in de samenleving schenden. Arbeidsuitbuiting is hiervan een voorbeeld. Als een misstand aan het licht komt pakt de Inspectie SZW dit aan. Via verschillende media laat de Inspectie zien misstanden niet te gedogen. De Inspectie wil daarmee bedrijven en instanties afschrikken om zich met misstanden in te laten.

De Inspectie legt de focus op die sectoren, bedrijven en locaties waar sprake is van *niet-zelfredzame werknemers* of personen. Vanuit de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Wahss) heeft de Inspectie instrumenten in handen gekregen om notoire overtreders steviger aan te pakken.

Ook kan de inzet van het strafrecht als optimum remedium worden gehanteerd. Dit houdt in dat de inzet van het strafrecht wordt beoordeeld op effectiviteit ten opzichte van de inzet van andere instrumenten. Dit gebeurt dan door de Inspectie in overleg met het Openbaar Ministerie. Strafrecht kan een krachtig signaal afgeven door normoverschrijding te bestraffen en daardoor de norm te bevestigen.

In bijlage 1 is als aanvulling op de omgevingsanalyse van het Meerjarenplan een overzicht van nieuwe ontwikkelingen opgenomen waarmee de Inspectie in de programmering 2014 rekening houdt.

1.5 Risicogerichte allocatie en taakstelling

In het Meerjarenplan 2013-2014 is opgenomen dat de Inspectie met behulp van risicoanalyse de programmering bepaalt. De inzet over de domeinen (allocatie) vindt dus risicogericht plaats.
Dit betekent dat de Inspectie op basis van risicoanalyse accentverschuivingen ten opzichte van het vorige jaar doorvoert. Accentverschuivingen, omdat met risicoanalyse in eerdere jaren al verschuivingen zijn doorgevoerd. Het eerste kabinet Rutte heeft opdracht gegeven het aantal ambtenaren binnen de rijksoverheid terug te brengen. De uitwerking daarvan betekent voor de Inspectie SZW een formatiedaling in de periode 2011-2015 met 160 fte. Andere ontwikkelingen zoals de tijdelijke uitbreiding vanuit het Sociaal Akkoord voor de bestrijding van schijnconstructies betekenen dat de formatie wat minder sterk daalt. De door te voeren accentverschuivingen vinden dus plaats binnen een teruglopende capaciteit.

In 2014 daalt de formatie – rekening houdend met taakstelling en tijdelijke uitbreidingen – in vergelijking tot 2013 met 36 fte. De Inspectie beperkt het operationele effect hiervan zoveel mogelijk door optimale organisatie van haar werkprocessen, scherpere risicoanalyse en niet meer inspecteren op lichte risico's.

Desondanks zijn er ook gevolgen voor de uitvoering van de taken. In onderstaande box is deze invulling van de taakstelling weergegeven.

Invulling Inspectie SZW taakreductie Rutte 1

In een brief van de toenmalige minister van SZW aan de Tweede Kamer over de invulling op hoofdlijnen van de taakstelling voor het SZW-domein is gemeld hoe deze reductie op taken voor de Inspectie is ingevuld[2]:

- *geen inzet meer op lichte risico's*
- *selectiever optreden bij het onderzoeken van klachten en signalen over arbeidsomstandigheden. Alleen bij het vermoeden van zware overtredingen neemt de Inspectie deze in behandeling*
- *selectiever optreden ten aanzien van ongevalonderzoek. Dit betekent dat de Inspectie geen ongevallen onderzoekt als er geen relatie gelegd kan worden met een overtreding van de wet. Als lopende een onderzoek duidelijk wordt dat dit verband er niet is, wordt het onderzoek afgebroken*
- *bij stelseltoezicht op het gebied van Werk en Inkomen produceert de Inspectie één programmarapportage minder. Dit betekent dat er in 2014 zeven programmarapportages uitgebracht worden*
- *het toezicht op de WML wordt verder gereduceerd. Het ministerie van SZW zal de handhaafbaarheid van de wet verder verbeteren. Daardoor kan met een beperkte capaciteit toch een afdoende handhavingniveau worden gerealiseerd*
- *de opsporingscapaciteit wordt gereduceerd. Doordat meer overtredingen bestuursrechtelijk worden afgedaan en door het vrij verkeer van MOE-landers (in 2014 ook voor Roemenen en Bulgaren) is er circa 10 fte minder opsporingscapaciteit nodig*

Op basis van de huidige inzichten heeft de minister van SZW in het door hem gesloten Sociaal Akkoord extra middelen ter beschikking gesteld voor bestrijding van schijnconstructies, waarmee weer extra aandacht aan constructies op ontduiking WML kan worden gegeven. Dit compenseert de teruggang op het toezicht op de WML vanuit de bovengenoemde taakreductie Rutte 1.

Invulling Inspectie SZW extra middelen Sociaal akkoord

In het kader van het gesloten Sociaal Akkoord is overeengekomen dat de Inspectie extra inzet op het bestrijden van schijnconstructies en op de ondersteuning van sociale partners in het toezicht op de naleving van CAO's.

De extra inzet op schijnconstructies in 2014 betekent:

- *meer handhaving op schijnzelfstandigheid*
- *meer handhaving op postbusondernemingen*
- *meer gegevens delen met ketenpartners, inspectiediensten en andere landen om ontduiking van Wav, WML en belastingen- en premiebetaling te kunnen aanpakken*
- *gerichte aandacht op schijnconstructies in de transportsector*

De extra inzet op ondersteuning van sociale partners op cao-naleving betekent in 2014:

- *onderzoeken naar aanleiding van vragen van vakbonden en werkgeversorganisaties over niet-naleving van de cao-bepalingen (art 10 Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten)*
- *de start van een specifiek team van inspecteurs*
- *meer gegevensuitwisseling met paritaire toezichthouders op cao-naleving, zoals SNCU*

[2] Brief van de Minister van SZW aan de Tweede Kamer over invulling op hoofdlijnen taakstelling SZW domein 2012-2015, d.d. 14 maart 2011, nr BO/BA/2011/4198.



De Inspectie richt zich conform het meerjarenplan op de hoge en middenrisico's, waar de maatschappelijke schade gerelateerd aan de doelen van SZW het grootst is. Daarom zijn laag scorende risico's niet meegenomen in de allocatie. Daar besteedt de Inspectie gezien de beperkte capaciteit geen aandacht aan. Daar waar de hoogste risico's zich voordoen en daar waar een stijging van risico's zichtbaar is wil de Inspectie meer aandacht geven. Langs die lijnen heeft met behulp van een allocatiemodel een weging van aandacht over de domeinen heen plaatsgevonden.

De Inspectie SZW heeft zich de afgelopen tijd gericht op het ontwikkelen van de risicoanalyse die de basis is voor de inspectiebrede programmering. Deze programmering op basis van risicoanalyse is een noodzakelijke, maar niet toereikende stap bij het risicogericht toezicht houden. Hierbij hoort dat de inspecteurs binnen de risicogebieden ook de meest risicovolle bedrijven inspecteren. Dit betekent dat zij inspecties uitvoeren bij bedrijven die zijn geselecteerd omdat er indicaties zijn dat daar de regels worden overtreden. Daarbij ontwikkelt de Inspectie ook de systemen en ondersteuning die de inspecteur hierbij nodig heeft.

1.5.1 Methodiek van allocatie

In de inspectiebrede toewijzing van aandacht aan de domeinen (allocatie) heeft de Inspectie de volgende methodiek gebruikt.

In de actualisatie van de risicoanalyse zijn 44 risico's gewogen aan de hand van:

- *Kans*; het aantal (mogelijk) betrokken werkgevers/ werknemers/ uitkeringsgerechtigden
- *Effect*; de (mogelijke) schade aan het maatschappelijk belang
- *Ontwikkeling*; neemt het risico toe, neemt het af, of blijft het gelijk

De risico's zijn vervolgens per domein van aandacht geclusterd.

Domeinen met hoge risico's krijgen in het model meer capaciteit toegewezen dan domeinen met midden risico's. Lage risico's leveren conform de risicogerichte aanpak geen toewijzing van capaciteit op. Daarnaast krijgen in deze methodiek domeinen waar risico's overwegend toenemen meer capaciteit toegewezen dan domeinen waar risico's afnemen.

1.5.2 Richtingen in de programmering 2014 op basis van risicoanalyse

De Inspectie ziet veel risico's toenemen als gevolg van de aanhoudende economische crisis. Daarnaast heeft de Inspectie te maken met teruglopende capaciteit die mede voortkomt uit dezelfde crisis. In die context moet de Inspectie keuzes maken. De Inspectie wil dat doen door waar mogelijk dwarsverbanden te leggen tussen de verschillende domeinen. Die dwarsverbanden zijn zichtbaar in dit Jaarplan daar waar in toenemende mate domeinoverstijgende programma's en activiteiten worden gepland.

De methodiek van risicogerichte allocatie heeft de volgende verschuivingen in de aandacht van de programmering 2014 opgeleverd.

		Accent verschuivingen programmering 2014
Eerlijke Arbeidsmarkt	Uitbuiting	↑
	Illegale tewerkstelling	=
	Onderbetaling	↑
	Uitkeringsfraude	↑
	Overige Opsporing	↓
Veilig & gezond	Fysieke arborisico's	↓
	Omgang met ziekmakende stoffen arborisico's	=
	Psychosociale arborisico's	↑
	Hazard arborisico's	↑
Bestaans-zekerheid	Risico's Re-integratie/participatie	=
	Risico's Inkomensvoorziening	=

Opvallend is dat de uitkomst van de methodiek meer toenames dan afnames laat zien. Door de aanhoudende crisis neemt de ernst en omvang van veel risico's op het domein van SZW toe. Met name in het domein 'Eerlijke Arbeidsmarkt' ziet de Inspectie de risico's toenemen.

De volgende paragrafen laten zien wat deze uitkomsten per domein voor de programmering 2014 betekenen. In hoofdstuk 2 worden de hierin aangegeven activiteiten en aanpakken nader toegelicht.

Domeinoverstijgend

De Inspectie kiest in sectoren waar hoge risico's in meerdere domeinen spelen, voor een aanpak die de toezichtdomeinen overstijgt. Dat maakt het mogelijk:

- de problematiek meer integraal aan te pakken
- de inspectielast voor bedrijven terug te brengen door een geïntegreerd inspectiebezoek
- geïntegreerd over de uitkomsten te communiceren en hier geïntegreerd met branches over af te stemmen.

In 2014 betekent dit een domeinoverstijgende aanpak op arbeidsomstandigheden en arbeidsmarktfraude in onder andere de sectoren bouw, landbouw, transport en in de schoonmaaksector.

Domein Eerlijke Arbeidsmarkt

Op het domein 'Arbeidsmarkt' draagt de Inspectie SZW bij aan de doelstelling 'een eerlijke en goed werkende arbeidsmarkt'. Binnen dat domein ziet de Inspectie onwenselijke situaties daar waar sprake is van mensenhandel en uitbuiting en waar werknemers op de arbeidsmarkt ongelijk behandeld worden. De Inspectie legt in de programmering 2014 daarom extra focus op de risico's uitbuiting en onderbetaling.

De Inspectie SZW ziet de laatste jaren het risico toenemen dat via schijnconstructies regels worden ontdoken die gericht zijn op het terugdringen van oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden, verdringing van werknemers, onderbetaling en uitbuiting. Voortvloeiend uit afspraken in het Sociaal Akkoord zijn tijdelijk extra middelen beschikbaar gekomen om schijnconstructies intensiever aan te pakken. Met een hierop gericht actieplan

wordt daartegen de strijd aangebonden. De Landelijke Stuurgroep Interventieteams heeft besloten om het Interventieteam malafide uitzendbureaus door te laten lopen in 2014.

De Inspectie blijft scherp op illegale tewerkstelling. In het eerste deel van 2014 zal bezien worden in hoeverre het wegvallen van een benodigde tewerkstellingsvergunning voor Bulgaren en Roemenen effect heeft op de aangetroffen illegale tewerkstelling bij bedrijven. Op basis daarvan zal de intensiteit van controle bepaald worden.

In 2014 stijgt het risico op wetsovertreding van de WML doordat de grenzen voor Bulgaren en Roemenen opengaan. Het welvaartsverschil ten opzichte van deze twee landen is groter dan het verschil met andere MOE-landen en landen in Zuid-Europa. De Inspectie heeft op grond van het Sociaal Akkoord extra middelen ter beschikking gekregen voor de bestrijding van schijnconstructies waarmee juist weer extra aandacht aan constructies voor ontduiking van de WML kan worden gegeven. Daarmee wordt de eerder ingeboekte teruggang op WML (zie de box in paragraaf 1.5) gecompenseerd. Overigens kan de voorgenomen verbetering van de handhaafbaarheid van de WML regelgeving het werk van de Inspectie effectiever maken.

Op het terrein van opsporing voor derden is de Inspectie terughoudend, tenzij deze derde partijen de extra inzet financieren. Voorbeeld van een situatie van externe financiering is de opsporing van fraude op Persoonsgebonden budgetten (Pgb-fraude) die de Inspectie SZW uitvoert en het ministerie van VWS financiert.

Het Regeerakkoord biedt UWV en SVB de mogelijkheid om businesscases te ontwikkelen waarin het toezicht wordt versterkt. De intensivering op uitkeringsfraude door de Inspectie is onderdeel van een gezamenlijke businesscase van de Inspectie SZW en het UWV. Deze businesscase wordt binnenkort aan de Tweede Kamer aangeboden. De Inspectie zal in 2014 met behulp van extra middelen de opsporing op uitkeringsfraude tijdelijk intensiveren.

Domein Veilig & Gezond
Op het domein 'Veilig & Gezond' levert de Inspectie SZW een bijdrage aan de doelstelling 'Een gezonde en veilige werkplek voor werknemers'. Binnen dit domein ziet de Inspectie een lichte verschuiving van risico's met een fysieke oorzaak (onder andere: vallen van hoogte, knel- en pletgevaar, machineveiligheid, fysieke belasting) naar risico's met een psycho-sociale oorzaak (werkdruk, agressie en geweld). Voor het totale domein houden accent-verschuivingen elkaar in evenwicht zodat er geen extra inzet op dit domein nodig is.

De aandacht voor de categorie bedrijven met de hoogste risico's (major hazard), die vallen onder het regime van het besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo), blijft hoog. Volgens het toezichtmodel, dat is afgesproken tussen de verschillende toezichthouders op Brzo-bedrijven, worden jaarlijks circa 420 Brzo-inspecties uitgevoerd. De Inspectie SZW neemt deel aan zo'n 275 van deze inspecties. Bij de keuze die de Inspectie maakt voor haar deelname is de focus te leggen op de risico's voor werknemers en de risicocriteria die zijn vastgelegd in de ISO-gecertificeerde werkwijze van de directie Major Hazard Control (MHC). MHC gaat in 2014 extra aandacht besteden aan naleving door notoire overtreders, zo nodig met zware middelen als stillegging of dwangsom.

Domein Bestaanszekerheid
Op het domein 'Bestaanszekerheid' gaat het om de bijdrage van de Inspectie SZW aan de doelstelling van 'een stelsel van werk en inkomen dat naar behoren functioneert'. Door de oplopende werkloosheid en de aanhoudende crisis staat deze doelstelling onder druk.
De Inspectie verwacht niet dat er meer onderzoeken nodig zijn om de risico's op de werking van het stelsel van werk en inkomen in kaart te brengen. Wel is van belang dat de uitkomsten van die onderzoeken goed onder de aandacht komen van de spelers in het veld. De hiervoor genoemde businesscase op uitkeringsfraude (gepositioneerd binnen het domein 'Eerlijke Arbeidsmarkt') zal kunnen bijdragen aan extra handhaving op het terrein van Werk en Inkomen.



2 Programmering Inspectie SZW 2014

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk leest u waarop, waarom en hoe de Inspectie SZW toezicht houdt op de naleving van arbeidswetgeving en de keten van Werk en Inkomen en wat voor soorten fraude de Inspectie strafrechtelijk onderzoekt.

De Inspectie SZW combineert signalerend toezicht, bestuursrechtelijke handhaving en strafrechtelijke opsporing. Waar mogelijk doet ze dat domein overstijgend. De Inspectie onderscheidt de domeinen 'Eerlijke Arbeidsmarkt', 'Veilig & Gezond' en 'Bestaanszekerheid'.

Daarmee onderscheidt de Inspectie in de programmering:
- domein overstijgende aanpak
- eerlijke arbeidsmarkt
- veilig & gezond
- bestaanszekerheid

2.2 Domein overstijgende aanpak

De Inspectie SZW ambieert om als één integraal werkende inspectie meer effect te bereiken. De Inspectie kiest daarom, waar mogelijk, voor een geïntegreerde aanpak die de toezicht-domeinen 'Eerlijke Arbeidsmarkt' en 'Veilig & Gezond' en 'Bestaanszekerheid' overstijgt. Dat maakt het mogelijk de problematiek meer integraal aan te pakken, de inspectielast voor bedrijven terug te brengen en geïntegreerd over de uitkomsten te communiceren met branches. Daar waar mogelijke arbeidsuitbuiting wordt gesignaleerd wordt dit doorgegeven als signaal voor de opsporing.

In de bouw, land- en tuinbouw, transport en schoonmaak geeft de Inspectie aandacht aan:
- illegale tewerkstelling
- ontduiking van het wettelijk minimumloon
- gezond en veilig werken
- signalering op arbeidsuitbuiting

Bouw (inclusief grond-, weg- en waterbouw)
De aard van het werk in de bouw brengt veel arbeidsveiligheid- en gezondheidsrisico's met zich mee.
De bouw staat onder druk door de crisis. Naar verwachting zal de bouwsector zich in 2014 nog niet herstellen. In de sectoraanpak wil de Inspectie de eigen verantwoordelijkheid benadrukken van de verschillende partijen die bij bouwprojecten betrokken zijn. Daar waar bedrijven stelselmatig de wet overtreden zal de Inspectie dat hard aanpakken.



Wat wil de Inspectie SZW in 2014?
- inspecteren op:
  - illegale tewerkstelling
  - ontduiking van het wettelijk minimumloon
  - registratieplicht voor uitzendbureaus
  - veiligheid en gezondheid op het werk
  - het arbozorgsysteem van notoire niet-nalevers
  - fysiek zwaar werk
  - valgevaar
  - kankerverwekkende stoffen
  - verantwoordelijkheden opdrachtgevers
- signaleren op arbeidsuitbuiting
- agenderen:
  - naleving van preventieverplichtingen Arbozorg
  - verantwoordelijkheden van opdrachtgevers en ontwerpers
- beroepsziekten in de bouw onderzoeken en in kaart brengen

Land- en tuinbouw

De arbeidsmarkt in deze sector drijft voor een belangrijk deel op dienstverlening door uitzendbureaus, loonbedrijven en andere dienstverleners. Daarbij wordt ook met schijnzelfstandigen gewerkt en met niet-traceerbare uitzendbureaus.
In de sector werken werknemers met zware transportmiddelen, machines, dieren en bestrijdingsmiddelen. Daarmee zijn de nodige risico's gemoeid.

In 2014 wordt geïnspecteerd op:
- illegale tewerkstelling
- ontduiking van het wettelijk minimumloon
- veiligheid en gezondheid op het werk
- arbeid door kinderen en jeugdigen

en gesignaleerd op arbeidsuitbuiting.

De aanpak in 2014 omvat:

- communicatie over rechten en plichten naar werkgevers en werknemers, inclusief arbeidsmigranten uit Bulgarije en Roemenië [3]
- gezamenlijk optreden met de Belastingdienst en gemeenten in het Interventieteam Champignons
- een gerichte aanpak op notoire overtreders
- aandacht voor schijnconstructies
- strafrechtelijke aanpak en directe betrokkenheid van de directie Opsporing
- een project veiligheid en gezondheid in de paddenstoelenteelt
- een aantal herinspecties in de glastuinbouw

Transport en Logistiek

De sector kenmerkt zich door een zeer internationaal karakter en beslaat binnenvaart, zeevaart en visserij, luchtvaart en wegvervoer.
De Inspectie SZW gaat in het kader van de aanpak van schijnconstructies een maatwerk project in de transportsector uitvoeren. Er zal nadrukkelijk gelet worden op schijnconstructies om loonbelasting en premies te ontduiken. De beloning en betaling van sociale premies en belastingen via (internationale) schijnconstructies krijgt extra aandacht.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft bij de zeevaart, luchtvaart en wegvervoer het voortouw omdat verkeersveiligheid en werktijden en rijtijden centraal staan. De ILT wordt in 2013 medebevoegd voor toezicht in de binnenvaart voor de Arbowet. Door medebevoegd te zijn in de binnenvaart kan ILT beter invulling geven aan haar eindverantwoordelijkheid voor het toezicht in de binnenvaart. In 2014 zal de Inspectie de invulling van deze medebevoegdheid faciliteren door een korte periode mee te gaan met de ILT bij inspectieactiviteiten in de binnenvaart.
Naast de risico's van onderbetaling en illegale tewerkstelling wordt er in subsectoren van de sector transport en logistiek aandacht besteed aan aanrijdgevaar in relatie tot arbozorgaspecten.

De aanpak in 2014 omvat:

- een deelproject schijnconstructies in de transportsector
- inspecties gericht op de relatie tussen veiligheid (aanrijdgevaar) en arbozorgaspecten
- medebevoegdheid ILT in toezicht op binnenvaart faciliteren
- vernieuwen van de zelfinspectietool T&L voor werkgevers.

Schoonmaak

De schoonmaaksector kent veel zwart en grijs werk, illegale tewerkstelling en onderbetaling. Daarnaast hebben werknemers vaak te maken met arboproblemen.

De aanpak in 2014 omvat:

- communicatie over de regelgeving en het toezicht op illegale tewerkstelling
- inspecties gericht op illegale tewerkstelling, onderbetaling, signalen van arbeidsuitbuiting
- inspecties op lange en onregelmatige werktijden, werkdruk, gevaarlijke stoffen en biologische agentia

Ongevalsonderzoeken, klachten, meldingen, signalen

De Inspectie SZW heeft 1 centraal meldpunt waar elke burger, werknemer, werkgever of instantie meldingen kan doen. De Inspectie ontvangt veel vragen, klachten, meldingen en signalen op het gebied van de Arbowet, de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML).
De Inspectie SZW onderzoekt gemelde ongevallen in bedrijven en instellingen met

---

[3] Met ingang van 1 januari 2014 geldt er vrij werknemersverkeer binnen de EU voor Bulgaren en Roemenen.

dodelijke afloop, met blijvend letsel of ziekenhuisopname. Het ongevalsonderzoek kan voortijdig worden beëindigd als tijdens het onderzoek duidelijk wordt dat er geen sprake is van overtreding van wettelijke voorschriften.

De Inspectie onderzoekt alle gemelde ongevallen en incidenten die zich in Brzo-bedrijven voordoen. Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo 1999) geeft bedrijven die met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken extra verplichtingen tot het treffen van risicobeperkende maatregelen.

De Inspectie ontvangt duizenden klachten en signalen van werkgevers, werknemers en burgers. Ook krijgt de Inspectie vele wettelijk verplichte meldingen, met name van voorgenomen asbestsaneringen en startende bouwprojecten.

De meldingen en andere signalen vormen input voor inspectieteams en interventieteams, voor strafrechtelijke opsporingsactiviteiten of signalering aan collega-inspectiediensten. In het geval van klachten maakt de Inspectie altijd eerst een afweging op de ernst van mogelijke overtredingen. Indieners van klachten krijgen, voor zover zij niet anoniem zijn, informatie over de afhandeling en bevindingen.

In 2014 zal de Inspectie SZW:
- arbeidsongevallen met een meldplicht onderzoeken
- klachten of signalen over (zware) overtredingen van de Arbowet onderzoeken op basis van een selectieve aanpak
- selectief controles instellen bij signalen van illegale arbeid en ernstige onderbetaling
- meldingen en signalen over fraude binnen het domein van Werk & Inkomen veredelen en doorgeleiden naar samenwerkingspartners
- toezicht uitoefenen op basis van verplichte meldingen en kennisgevingen zoals die van asbest, biologische agentia en duikarbeid
- verzoeken afhandelen om ontheffing op het gebied van: permanente nachtarbeid, kinderarbeid, werken met vluchtige organische stoffen en gebruik van bijzondere liften
- alle digitale ontheffings- en vergunningsverzoeken afhandelen die binnenkomen bij het centraal meldpunt

De op basis van de historie te verwachten aantallen te verwerken meldingen worden per domein geschat op:
- Arbeidsmarkt: ca. 2.500 signalen en meldingen
- Veilig & gezond:
  - ca. 3.000 arbeidsongevallen
  - ca. 2.500 signalen en meldingen
  - ca. 3.000 ontheffingen
  - ca. 50.000 kennisgevingen
- Bestaanszekerheid: ca. 1.800 fraudemeldingen

Signaleren
Signaleren is één van de drie hoofdprocessen van de Inspectie, naast de integrale risicoanalyse en toezicht houden. Signalering heeft als doel actuele, meestal onvoorziene risico's in beeld te brengen en onder andere beleidsmakers, politici, andere toezichthouders en andere betrokken stakeholders hierop te attenderen.

De Inspectie geeft het signaleringsproces verder vorm volgens de ambitie zoals opgenomen in het Meerjarenplan 2013-2014.

Voor 2014 heeft de Inspectie hiervoor de volgende speerpunten benoemd:

- de Inspectie stroomlijnt de werkwijze verder om signalen sneller, effectiever en op het juiste niveau (operationeel, tactisch en strategisch) te voorzien van de benodigde vervolgacties
- de Inspectie gaat na hoe inspecteurs, rechercheurs en onderzoekers ondersteuning kunnen krijgen van moderne ICT-middelen
- ten slotte gaat de Inspectie bij gebruikers systematisch na of en hoe de uitgebrachte signalen landen en tot een vervolg leiden. Dit kan leiden tot nadere aanscherping van de eigen procedure

Resultaatgerichte en zakelijke sturing

De Inspectie hanteert een programma waarin de leidinggevenden resultaatgericht sturen op producten die in onderlinge samenhang bijdragen aan het behalen van het optimale maatschappelijke effect.
In 2013 heeft de Inspectie gewerkt met een productportfolio waarin de producten voor de Inspectie zijn gespecificeerd. Op grond van de ervaringen die de Inspectie met het portfolio heeft opgedaan is de richting bepaald waarin de Inspectie in 2014 voortgaat met het thema resultaatgerichte sturing.
In 2014 zal de Inspectie de relatie scherper maken tussen de producten die zij levert en de mensen en middelen die zij daartoe inzet. Het doel hiervan is het transparant maken wat de kosten van handhaving, toezicht en opsporing zijn én het zakelijk kunnen afwegen met welke inzet van de schaarse middelen de Inspectie het beoogde resultaat het best kan behalen. De Inspectie vindt deze afweging niet alleen een verantwoordelijkheid voor hoger leidinggevenden, het gaat ook over de keuzes die inspecteurs, rechercheurs en onderzoekers in de dagelijkse praktijk maken. Dit maakt resultaatgerichte sturing een proces van organisatieontwikkeling.
Uiteindelijk wil de Inspectie kunnen vaststellen of zij heeft bijgedragen aan veilig en eerlijk werk en een goed functionerend stelsel van sociale zekerheid.

Effectmeting

Effectmeting is een belangrijk onderwerp in het toezicht. Door middel van effectmeting wil de Inspectie zichtbaar maken in hoeverre het toezicht maatschappelijke doelen bereikt. Binnen het risicogerichte toezicht kan op basis van dat inzicht beter gekozen worden voor passende interventies bij specifieke risico's. In 2014 gebruikt de Inspectie SZW een methodiek waarmee effectmeting binnen de toezichtactiviteiten zelf kan worden ingevuld. Door middel van een voor- en nameting bij onder andere sector- en thema-aanpakken kan de Inspectie laten zien dat er een aannemelijk verband is tussen de interventies en de naleving van wet- en regelgeving. Binnen deze methodiek integreert de Inspectie activiteiten en instrumenten die al gebruikt worden in een integrale benadering van effectmeting.

2.3 Domein Eerlijke Arbeidsmarkt

De Inspectie SZW houdt toezicht op het naleven van wetten die de werking van de arbeidsmarkt reguleren om oneerlijke concurrentie en verdringing van legaal Europees arbeidsaanbod te voorkomen en werknemers het wettelijk minimumloon te garanderen. Het toezicht betreft de Wet arbeid vreemdelingen (Wav), de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi).

De Inspectie is alert op schijnconstructies van werkgevers die wettelijke verplichtingen proberen te ontlopen. Dat kan gaan om oneigenlijke koop- en verkoopovereenkomsten, schijn zzp-schap, schijnvennoten of postbusondernemingen zonder reële economische activiteit uit binnen- of buitenland.
De Inspectie SZW ziet speciaal toe op notoire overtreders, op identiteitsfraude, op fraude met detacheringverklaringen (de zogenoemde A 1 formulieren) en op notificatie van



'derdelanders' door buitenlandse dienstverleners [4]. In de sectoren waar veel uitzendwerk voorkomt, controleert de Inspectie op het naleven van de registratieplicht van uitzendbureaus bij de Kamer van Koophandel.
In de interventieteams werkt de Inspectie SZW samen met gemeenten, Belastingdienst, UWV, SVB, Politie en Openbaar Ministerie. De teams richten zich op bepaalde branches of op stedelijke problematiek. De kracht van de teams is gelegen in de brede aanpak: een frauderende organisatie wordt vanuit verschillende invalshoeken aangepakt. Programmering van interventieteamprojecten vindt plaats in de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI).
Naast toezicht op de naleving van arbeidswetten spoort de Inspectie fraude op. Het gaat daarbij om arbeidsuitbuiting, georganiseerde uitkeringsfraude, grootschalige illegale tewerkstelling en fraude door malafide uitzendbureaus en malafide asbestsaneerders. Voor het ministerie van VWS spoort ze ook fraude met pgb-subsidies op.

Bij toezicht op arbeidsmarktfraude gaat de Inspectie selectiever te werk. Dat betekent dat ze voor inspecties juist die bedrijven probeert te selecteren waar overtredingen spelen. Het streven is om in 2014 bij 27% en in 2015 stijgend naar 30% van de inspecties één of meer overtredingen te constateren van Wav, WML of Waadi. Dat was in 2012 nog in 25% en in 2011 in 18% van de inspecties het geval.

2.3.1 Maatschappelijke ontwikkelingen domein Eerlijke Arbeidsmarkt

Op 1 januari 2014 gaat de arbeidsmarkt open voor Bulgaren en Roemen. Verdere toename van arbeidsmigratie uit deze 2 landen is daardoor waarschijnlijk. In 'Lessen uit recente arbeidsmigratie' [5] uit 2012 staat een schatting van 20.000 Bulgaren en Roemenen in 2014. Tot 2015 is er naar verwachting in Nederland geen extra vraag naar buitenlandse arbeidskrachten. Extra arbeidsaanbod mag overigens ook worden verwacht uit Spanje, Portugal en Griekenland. Dit extra aanbod zal waarschijnlijk vooral leiden tot verdringing onder MOE-landers.

---

4 Werkgevers die een dienst verrichten met legaal eigen buitenlands personeel hoeven geen tewerkstellingsvergunning aan te vragen bij UWV WERKbedrijf, maar ze moeten die werknemers vooraf melden / notificeren. De Inspectie SZW controleert of het ook feitelijk gaat om het verrichten van een dienst door in het land van vestiging legale arbeidskrachten een echt en voldoende lang dienstverband met dat bedrijf hebben.

5 Tweede Kamer, Vergaderjaar 2011-2012, nr. 32680, Den Haag. Lessen uit recente arbeidsmigratie, blz. 44.

Het opengaan van de arbeidsmarkt voor Bulgaren en Roemenen op 1 januari 2014 betekent voor de Inspectie in 2014:

- communicatie gericht op Bulgaarse en Roemeense werknemers over rechten en plichten[6]
- extra aandacht voor onderbetaling
- vinger aan de pols hoe de illegale tewerkstelling zich onder invloed hiervan ontwikkelt
- samenwerking tussen toezichthouders, Belastingdienst, gemeenten, UWV, SVB, woningcorporaties en cao-partijen over zaken als premie- en belastingheffing, sociale zekerheid, huisvesting, zorgverzekering en voor zover van toepassing integratievraagstukken [7]

Toetreding Kroatië

Kroaten kunnen sinds 1 juli 2013 gebruikmaken van het vrije verkeer van diensten, maar hebben nog geen vrije toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt.
De toetreding van Kroatië betekent voor de Inspectie SZW in 2014:

- toezicht en handhaving van de Wav, met recht op vrij dienstenverkeer en vrije vestiging in Nederland, maar zonder toegang tot arbeid in een dienstbetrekking (tenzij met een tewerkstellingsvergunning)

2.3.2 Ontwikkelingen in de wetgeving

Implementatie van de Single Permit Richtlijn [8]

Op 25 december 2013 moeten alle lidstaten de richtlijn Single Permit hebben omgezet naar nationaal recht. Met deze richtlijn introduceert de EU één gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid voor derdelanders. De Wav en Vreemdelingenwet 2000 worden hierop aangepast.

Verruiming van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen

Nog in 2013 wordt een pilot gestart waarbij hightech bedrijven onder voorwaarden vrijstelling van de TWV-plicht kunnen krijgen. Ook geldt tijdens deze pilot voor internationale bedrijven en MBO-/BOL-stagiairs in de zeevaart een verruiming van de termijn voor incidentele arbeid bij training en instructie.

Wijziging van de Kennismigrantenregeling

Een SER-advies dat naar verwachting nog in 2013 zal uitkomen, kan in 2014 leiden tot wijzigingen in de Kennismigrantenregeling.

Verbetering handhaafbaarheid van de Wet minimumloon

Het ministerie van SZW wil de handhaafbaarheid van de WML verbeteren, evenals de inning van boetes. Maatregelen die SZW al heeft ingevoerd:

- maximering van verrekening voor huisvestingskosten
- de mogelijkheid om een loonadministratie in beslag te nemen
- invoering van een rechtsvermoeden van werkgeverschap
- aanpassing van het handhavingsbeleid waarbij alleen nog van de 40-urige werkweek wordt uitgegaan

---

[6] Project EU-arbeidsmigratie, voortgangsbrief van de Minister van SZW, 28 augustus 2012, Vergaderjaar 2011/2012, 29407, nr 149.

[7] Stichting van de Arbeid, Sociaal Akkoord 2013; Perspectief voor een sociaal en ondernemend land; uit de crisis op weg naar goed werk, op weg naar 2020, blz. 21/22 Den Haag 11 april 2013.

[8] Richtlijn 2011/98/EU van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven.

Het ministerie van SZW zal nog onderzoeken of verbeteringen mogelijk zijn bij toepassing van de WML bij een Overeenkomst van opdracht en stukloon. Ook bekijkt het ministerie of duidelijker onderscheid mogelijk is tussen het loonbegrip en onkostenvergoedingen en of contante loonbetaling moeilijker gemaakt kan worden door scherpere voorwaarden. Verder onderzoekt het ministerie de ketenverantwoordelijkheid voor loonbetaling. Effecten zullen mogelijk later dan 2014 optreden vanwege de doorlooptijd van ontwikkeling en implementatie van wetgeving.

2.3.3 Toezicht en handhaving in 2014

Bestrijden van schijnconstructies

In het Sociaal Akkoord[9] is overeengekomen dat de Inspectie SZW extra inzet op het bestrijden van schijnconstructies[10]. Bij schijnconstructies gaat het om een 'situatie op papier' die niet overeenkomt met de feitelijke situatie, met als doel wet- en regelgeving te omzeilen.

De extra inzet op schijnconstructies in 2014 betekent:
- meer onderzoek naar schijnzelfstandigheid
- meer onderzoek naar postbusondernemingen
- meer gegevens delen met ketenpartners, inspectiediensten en andere landen om ontduiking van Wav, WML en belastingen- en premiebetaling te kunnen aanpakken
- gerichte aandacht op schijnconstructies in de transportsector

Ondersteunen sociale partners bij toezicht op naleving van cao's

In het Sociaal Akkoord is overeengekomen dat de Inspectie SZW sociale partners ondersteunt bij het toezicht op de naleving van cao's. De uitwerking in 2014 gebeurt op basis van een nog uit te brengen advies van de Stichting van de Arbeid en de ervaringen met een pilot bij de grote bouwprojecten in de Eemshaven.

De extra inzet op ondersteuning van paritaire toezichthouders op cao-naleving betekent in 2014:
- meer vragen naar onderzoeken van vakbonden en werkgeversorganisaties over niet-naleving van de cao-bepalingen (art. 10 Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten)
- de start van een specifiek team van inspecteurs
- meer gegevensuitwisseling met paritaire toezichthouders op cao-naleving, zoals SNCU

De aanpak van malafide uitzendbureaus (AMU)

Malafide uitzendbureaus vormen een hardnekkig probleem op de Nederlandse arbeidsmarkt. Malafide bureaus halen grote winsten door wet- en regelgeving te overtreden. Denk aan regels over het minimumloon, werktijden en legale tewerkstelling. Ze hebben vaak vluchtige of complexe eigendomsstructuren. Daarom worden malafide uitzendbureaus via een gecoördineerde aanpak van overheid, brancheorganisaties en andere private partners aangepakt.

De aanpak van malafide uitzendbureaus betekent in 2014:
- voortzetting van het Interventieteam AMU
- optimalisering van gegevensuitwisseling met de Belastingdienst en andere partijen (zoals SNA, SNCU en sociale partners);
- doorontwikkeling risico- en netwerkanalyse malafide uitzendbureaus

---

9 'Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020' en de brief van de bewindslieden van het ministerie van SZW aan de Voorzitter van de Tweede Kamer 'Resultatensociaal overleg', beide documenten d.d. 11 april 2013.

10 Brief minister L. Ascher aan de Tweede Kamer over de aanpak van schijnconstructies d.d. 11 april 2013.

- internationale samenwerking bij de aanpak van in het buitenland gevestigde malafide uitzendbureaus
- toezien op registratie van uitzendbureaus en de controle daarop door inleners

Aanpak in de detailhandel
De detailhandel omvat de verkoop via winkels, ambulante handel en post- en internetverkoop, kapsalons, massagesalons en wasserijen. De detailhandel kent veel deeltijdwerk en flexibele contracten. Ook werken er veel jongeren.

De aanpak in 2014 omvat:
- communicatie over wettelijke eisen en toezicht
- gezamenlijke controles met UWV, Belastingdienst, gemeenten en Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND)
- een repressieve aanpak op overtreders die drie keer of meer zijn beboet
- bij wasserijen extra aandacht voor opsporing als handhavingsinstrument

Aanpak in de horeca
De horeca kent veel kleine bedrijven en harde concurrentie met veel nieuwe toetreders en afvallers. Werknemers in deze sector hebben vaak te maken met onregelmatige werktijden en kortlopende contracten.

In 2014 wordt geïnspecteerd op:
- naleving van de Arbeidstijdenwet
- betaling van het wettelijk minimumloon aan werknemers
- naleving Wet arbeid vreemdelingen

De aanpak in 2014 omvat:
- gezamenlijke controles en afstemming met Belastingdienst, gemeenten, NVWA en IND
- gerichte handhavingcommunicatie
- extra inzet aanpak notoire overtreders in samenwerking met andere inspectiediensten en gemeenten
- signalering op arbeidsuitbuiting

Aanpak misbruik van de regelingen voor kennismigranten en studenten
Door alleen op papier te voldoen aan het salariscriterium in de Kennismigrantenregeling proberen werknemers zich oneigenlijk toegang te verschaffen tot Nederland en de Nederlandse arbeidsmarkt. Verder werken zij soms eerder of langer dan de periode zoals vermeld in de vergunning.

De Inspectie informeert de IND over haar bevindingen.
De aanpak in 2014 omvat:
- controle op naleving van de regeling, in samenwerking met DUO en de IND
- de IND informeren over relevante bevindingen

2.3.4 Opsporing
Binnen het scala van handhavinginstrumenten die de Inspectie SZW ter beschikking staan is opsporing een belangrijk instrument. Bepaalde overtredingen zijn zo ernstig dat strafrechtelijk onderzoek nodig is. Daarnaast kan de rol van het strafrecht het agenderen van een probleem zijn, waarbij de inzet van het strafrecht de netwerkpartners in beweging brengt. Ook kan de inzet van het strafrecht als optimum remedium worden gehanteerd. Dit houdt in dat de inzet van het strafrecht wordt beoordeeld op effectiviteit ten opzichte van de inzet van andere instrumenten. Strafrecht kan een krachtig signaal afgeven door normoverschrijding te bestraffen en daardoor de norm te bevestigen.

Binnen het strafrecht hebben rechercheurs meer bevoegdheden dan in het bestuurrecht. Denk bijvoorbeeld aan taps (telefoon dan wel internet), doorzoekingen, iemand observeren of in voorlopige hechtenis nemen. Door opsporing komen de natuurlijke personen die de fraude organiseren en faciliteren in het vizier. Het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie bepaalt in overleg met de Inspectie SZW of er een strafrechtelijk onderzoek nodig is en hoe het wordt uitgevoerd.
Strafrechtelijke opsporing betreft het hele terrein van SZW en concentreert zich op arbeidsuitbuiting, georganiseerde vormen van uitkeringsfraude en illegale arbeid. Maar ook als er sprake is van ernstige overtredingen van de Arbowet, kan een beroep worden gedaan op de opsporingsexpertise. Bijvoorbeeld onderzoek naar malafide asbestsaneerders. De Inspectie SZW doet in beperkte mate ook op verzoek van andere ministeries of van gemeenten strafrechtelijk onderzoek. Er zijn daarnaast afspraken met het ministerie van VWS over onderzoeken naar fraude met Persoongebonden budgetten (Pgb-fraude).

De Inspectie wil de opsporing nog beter laten aansluiten op het reguliere toezicht. De Inspectie SZW werkt daarom aan een betere bundeling en coördinatie van de strafrechtelijke, bestuurlijke en communicatieve activiteiten rondom thema's. Om beter te kunnen inspelen op acute meldingen, is meer flexibiliteit nodig. De directie Opsporing participeert daarom in 2014 in speerpuntprogramma's als de Aanpak malafide uitzendbureaus (AMU), het Champignon Interventieteam en de aanpak van schijnconstructies. De scheiding tussen straf- en bestuursrecht in verband met het bijzondere bevoegdheden- en opsporing-instrumentarium wordt strak bewaakt.

In 2014 gaat het in de opsporing om:
- arbeidsuitbuiting
- georganiseerde uitkeringsfraude
- illegale tewerkstelling
- Pgb-fraude
- malafide uitzendbureaus
- malafide asbestsaneerders
- overige fraudezaken die zich in 2014 op sociaal terrein aandienen
- maximaal afpakken van crimineel verkregen vermogen in alle opsporingsverzoeken, teneinde te voorkomen dat misdaad loont

2.4 Domein Veilig & Gezond

De inzet van de Inspectie SZW op arbeidsomstandigheden is gericht op gezond en veilig werken. Daartoe zet de Inspectie in op vermindering van blootstelling aan veiligheid- en gezondheidrisico's. Het toezicht vindt plaats in (segmenten van) bedrijfstakken waar de risico's op arbeidsuitval groot zijn en de naleving van wet- en regelgeving slecht is. Grote sectoren met veel arboproblematiek en meerdere oorzaken van niet-naleven lenen zich voor een 'brede inspectieaanpak'. Dat betekent een meerjarig programma met doelgerichte inzet van verschillende instrumenten en interventies. De Inspectie zal deze in 2014 continueren. Een dergelijk programma omvat: inspecties, handhaving, voorlichting en overleg en afstemming met sociale partners en andere toezichthouders.
Sectoren waar niet-willers domineren en kleinere, minder complexe sectoren lenen zich beter voor een 'smalle aanpak'. Daar volstaat een aanpak die puur is gericht op inspectie, zo nodig gevolgd door strikte handhaving. Een bredere aanpak met inzet van brancheoverleg en voorlichting is daar veel minder effectief.

De Inspectie gebruikt een thematische aanpak voor risicovolle problemen die zich manifesteren in verschillende sectoren. Teams pakken dergelijke fenomenen in meerdere sectoren tesamen aan. Tenslotte houdt de Inspectie toezicht op certificerende instellingen.

2.4.1 Maatschappelijke ontwikkelingen domein Veilig & Gezond

In de brief van de minister van SZW 'Uitwerking en uitvoering kabinetsvisie op arbeidsomstandigheden',[11] staan duidelijke accenten voor de inspectie-inzet.
Het leidmotief is meer ruimte voor sociale partners voor eigen invulling van de wettelijke zorgplicht door werkgevers en vermindering van regeldruk. Dit gaat uit van vertrouwen en geeft ruimte aan burgers en bedrijven om afspraken te maken. Misbruik van deze ruimte wordt stevig aangepakt. De Inspectie vult dat in door notoire overtreders hard aan te pakken.

Regeldruk verminderen

Het Kabinet is gestart met de planmatige vermindering van diverse soorten regeldruk in 15 sectoren die te veel regeldruk kennen. Dit geldt voor alle regelgeving waarbij in het bijzonder arbeidsomstandigheden in beeld zijn vanwege hun omvang en complexiteit. Het gaat onder andere om chemie, logistiek, agri & food, bouw, zorg en onderwijs. Ook de lasten van toezicht en administratieve eisen komen daarbij aan bod. De Inspectie brengt best practices in beeld van vormen van toezicht die de lasten verminderen en het gebruik van instrumenten, zoals Inspectieview bedrijven en het ondernemingsdossier. Zelfregulering binnen sectoren is voor de Inspectie een goed aanknopingspunt voor verdere vermindering van de inspectiedruk.

Aandacht duurzame inzetbaarheid en aanpak van psychosociale arbeidsbelasting

Het vergroten van de duurzame inzetbaarheid van werknemers, en dan met name het behoud van fysieke en geestelijke vitaliteit, krijgt aandacht in de sectoren gezondheidszorg, bouw (woning- en utiliteitsbouw, afbouw, onderhoud en installatie, grond-, weg- en waterbouw) en transport en logistiek. Deze sectoren werken aan terugdringing van vervroegde uittreding door: psychosociale arbeidsbelasting, ongewenste omgangsvormen (vooral agressie en geweld) en fysieke belasting.

Eenduidiger benadering van grote bedrijven onderzoeken

Enkele andere inspectiediensten werken met accounts voor het contact met grote bedrijven en met andere inspecties.
De Inspectie SZW gaat in 2014 de toepasbaarheid van accounts of vaste contacten met grote bedrijven onderzoeken op meerwaarde in de bedrijvenbenadering.

De aandacht voor arbeidsomstandigheden in bedrijven

Door de economische crisis lijken veel bedrijven het belang van goede arbeidsomstandigheden uit het oog te verliezen. Voor een deel ligt dat aan de toename van het aantal zzp'ers en tijdelijke arbeidsverbanden. Bouwend Nederland en de Stichting Arbouw constateren dit bijvoorbeeld voor de bouwsector. De Inspectie geeft in 2014 gericht aandacht aan verbetering en continuering van arbozorg in bedrijven.

RUD's en Brzo

De uitvoering van het Brzo-toezicht en handhaving gericht op milieu wordt in zes Brzo-RUD's (Regionale Uitvoeringsdiensten) ondergebracht onder coördinatie van de Milieudienst Rijnmond DCMR. De Inspectie SZW zal zich maximaal inzetten om de samenwerking met deze RUD's in 2014 verder te ontplooien.

2.4.2 Toezicht en handhaving in 2014

De Inspectie richt haar inspectie- en handhavingactiviteiten op de belangrijke risico's voor veiligheid en gezondheid op het werk. Dit betreft fysieke en psychosociale arbeidsrisico's, de risico's verbonden aan het werken met gevaarlijke stoffen en de veiligheidsrisico's van de werkomgeving. Daarbij valt te denken aan:

---

[11] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 25 883, nr. 219.

- omgang met asbest
- gevaarlijke stoffen in besloten ruimten
- explosiegevaar
- kankerverwekkende stoffen
- nanotechnologie
- aanrijdgevaar
- ioniserende straling
- psychosociale arbeidsbelasting

De inspectie-inzet wordt gerealiseerd in zogenoemde brede en smalle sectoraanpakken, thema's, controles op bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 1999 en in het toezicht op gecertificeerde instellingen.

De Inspectie doet mee aan een gezamenlijke Europese Inspectie Campagne op het voorkomen van valgevaar. Dit zal naar verwachting onderdeel gaan uitmaken van de reguliere inspecties in de bouw, metaal en in de vleessector.

De Inspectie zet in haar sector- en overige aanpakken arbeidsomstandigheden een scala inspectieactiviteiten en -middelen in. Per (sub)sector leidt dit tot een gedifferentieerde, projectmatige inzet van:
- inspecties
- overlegvormen
- samenwerking met brancheorganisaties, andere overheden en andere toezichthouders
- communicatie

Deze inzet wordt in programmaplannen per sector of thema geoperationaliseerd, waarover met brancheorganisaties, bedrijven en instellingen wordt gecommuniceerd.

2.4.3 Sectoren met brede aanpak
Grote sectoren met veel arboproblematiek en meer achterliggende oorzaken van niet-naleven van de wet, lenen zich voor een brede aanpak. In deze brede aanpak zet de Inspectie voor een langere periode een mix van doelgerichte instrumenten in. Daarbij gaat het om zowel inspecties als voorlichting op maat en communicatie. Ook overleg en afstemming met sectororganisaties en andere toezichthouders behoren tot de aanpak. Waar de Inspectie binnen deze sectoren op notoire overtreders stuit, pakt zij deze hard aan. De mogelijkheden die de 'Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid' biedt tot sterk verhoogde boetes bij herhaalde overtreding worden daarbij ten volle benut.

Asbestsanering
Het gaat in de sector Asbest om beperking van het risico van blootstelling aan asbestvezels voor werknemers en derden, zoals omwonenden of bezoekers en om beperking van het risico op vallen van hoogte.

De aanpak in 2014 omvat:
- afronding strafonderzoeken, gericht op 'malafide saneringen' in samenwerking met de directie Opsporing en Functioneel Parket/Openbaar Ministerie
- bestrijden van vormen van arbeidsuitbuiting bij asbestsaneringen
- ontwikkeling van communicatieproducten over asbest in de sectoren scheepsonderhoud en scheepsreparatie en voor medetoezichthouders (4x per jaar een asbest nieuwsbrief)
- inspecties en aanpak van notoire overtreders via bedrijfsstilleggingen
- organisatie van een congres samen met de gecertificeerde asbestsector

Aardolie, chemie, farmacie, kunststof en rubberindustrie
In deze een sectoren staan de risico's van het werken met chemische stoffen voor zowel veiligheid als gezondheid centraal.

De aanpak in 2014 omvat:

- presentaties en voorlichting op congressen van de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI) en de Federatie Nederlandse Rubber- en Kunststofindustrie (NRK)
- communicatie over arbeidsveiligheid
- probleemanalyse fysieke belasting in één of meer subsectoren
- inspecties op werken met gevaarlijke stoffen, met toxische stoffen, op procesveiligheid, machineveiligheid en de veiligheid van arbeidsplaatsen en -middelen

Metaal

De sector Metaal kent een brede waaier van subsectoren of branches van installatiebedrijven tot scheepswerven. De werkzaamheden kennen een scala aan vooral fysieke arbeidsrisico's.

De aanpak in 2014 omvat:

- handhavingcommunicatie
- afronding en evaluatie van het lopende inspectieprogramma en de opzet van een nieuw inspectieprogramma
- inspecties in de sectoren metaalproducten en gieterijen
- herinspecties in de sectoren transportmiddelen en scheepsbouw
- een niet-nalevingsaanpak in oppervlaktebehandeling en assemblage
- communicatie:
  - 'serious game' machineveiligheid voor jongeren in leer-werksituaties en stagiairs, praktijkopleiders en adviseurs van leerbedrijven
  - werkcongres voor verbetercoaches en metaalinspecteurs
  - publicaties in branchebladen over best practices van bedrijven
  - stimuleren van de inzet van verbetercoaches van de werkgeversvereniging en het gebruik van de zelfinspectietools
  - stimuleren van vorming ondernemingsdossier op het gebied van stoffen (REACH)
- communicatie over frauderisico's bij het inlenen van buitenlandse werknemers in de scheepsbouw en eventueel breder in de metaal
- risicoanalyse en interventiestrategie voor tankschepen

Zorg en Welzijn

In de sector Zorg en Welzijn zijn de risico's met name psychosociale arbeidsbelasting (PSA), fysieke belasting, kankerverwekkende en reprotoxische stoffen, straling, machineveiligheid en biologische agentia (bacteriën en virussen). Per subsector van de zorg zijn aparte arbocatalogi beschikbaar die als referentie gebruikt zullen worden bij de handhaving. De inspecties zijn systeem- en werkplekgericht. De inspectiedruk in de verschillende segmenten varieert op grond van eerdere naleving en de zelfwerkzaamheid in de subsector. Afstemming en samenwerking met de Inspectie Gezondheidszorg en Inspectie Jeugdzorg is leidend om de inspecties goed gecoördineerd uit te voeren.

De aanpak in 2014 omvat:

- een vervolg van de inspecties op psychosociale arbeidsbelasting die in 2013 zijn gestart in de verpleging, verzorging en thuiszorg, gehandicaptenzorg, jeugdzorg en geestelijke gezondheidszorg
- uitbreiding van de inspecties op psychosociale arbeidsbelasting voor de segmenten ambulancediensten, ziekenhuizen en welzijn en maatschappelijke dienstverlening
- inspecties op fysieke belasting en biologische agentia
- bevordering van het gebruik van veilige naaldsystemen in ziekenhuizen en ambulances
- bij eerdere niet-nalevende ziekenhuizen wordt opnieuw geïnspecteerd op werktijden
- de Inspectie SZW ontwikkelt een communicatieaanpak met intermediairs, zoals brancheorganisaties en opleidingsinstituten. Die aanpak speelt ook in op het belang van preventie en de kosten-batenafweging bij investeringen. Daarnaast spelen normen en waarden een belangrijke rol, net als het zichtbaar maken van de pakkans bij overtredingen.

2.4.4 Sectoren met smalle aanpak

Sectoren waar niet-willers domineren en kleinere minder complexe sectoren lenen zich beter voor een 'smalle aanpak'. De kern van deze aanpak bestaat uit inspecties op naleving van de wet- en regelgeving. De sectorspecifieke risico's staan centraal. In enkele sectoren kijkt de Inspectie meteen naar de naleving van arbeidsmarktwetgeving.
In andere sectoren, waaronder de hout-, timmer- en meubelindustrie, vindt in 2014 een afweging plaats of een dergelijke aanpak nodig blijft. In bepaalde sectoren zal de Inspectie bezien of andere Rijksinspecties toezichtstaken kunnen overnemen of meenemen.

De smalle sectoraanpak Arbo omvat in 2014 de sectoren:

- onderwijs
- overheidsdiensten (politie, justitiële inrichtingen, brandweer, defensie)
- hout-, timmer- en meubelindustrie
- bouwmaterialenindustrie (waaronder betonindustrie)
- vleessector
- afvalverwerking en recycling

2.4.5 Themagerichte aanpak

Toezicht groot-risicobedrijven (Brzo)

Het opslaan van en werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen in complexe installaties kent grote risico's voor de werknemers, de omgeving en het milieu. Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo) verplicht dergelijke bedrijven de risico's op zware ongevallen met gevaarlijke stoffen te beheersen. En om daarvoor maatregelen te treffen.

Toezicht vormt een wezenlijk onderdeel van de uitvoering van het Besluit risico's zware ongevallen 1999. Om te komen tot een adequate inspectieplanning is het toezichtmodel ontwikkeld. Doelstelling van het toezichtmodel is om op transparante wijze de verdeling van het overheidstoezicht gerelateerd aan het Brzo 1999 te bepalen, gekoppeld aan de veiligheidssituatie van de inrichtingen. Met behulp van het toezichtmodel wordt, objectief, het aantal inspectiedagen en daarmee de toezichtlast op de locatie bij een individuele inrichting bepaald. Door onderlinge vergelijking van gelijksoortige situaties kan zo worden vastgesteld of er sprake is van een gelijke benadering van vergelijkbare situaties.
De uitkomsten van het toezichtmodel bieden een 'objectieve' maat hiervoor.



In artikel 24 van het Brzo 1999 is als uitgangspunt vastgelegd dat bij Veiligheidsrapport (VR)-plichtige inrichtingen, vallend onder Paragraaf 3, jaarlijks een inspectie wordt gehouden tenzij het bevoegd gezag op grond van een systematische evaluatie van de gevaren in het inspectieprogramma heeft vastgesteld dat inspectie niet overal nodig is. De uitkomsten c.q. scores die volgen uit het model in samenhang met de resultaten van uitgevoerde inspecties kunnen worden gebruikt als motivatie voor het aanhouden van een afwijkende frequentie.

De Inspectie gaat in 2014 een aantal notoire overtreders systematisch volgen. Omdat het daarbij gaat om grotere bedrijven met complexe veiligheidsprocedures zal de Inspectie daar per zaak veel tijd in investeren. Bij het inzetten van zware handhavingsmiddelen, zoals stillegging, vergt dit ook een grote juridische zorgvuldigheid die arbeidsintensief is.

De aanpak in 2014 omvat toezicht op:
- systematische beheersing van veiligheidsaspecten door bedrijven die werken met grote hoeveelheden toxische, explosieve en brandgevaarlijke stoffen
- managementsystemen
- veiligheidscultuur
- beoordeling van maatregelen om blootstelling aan de grenswaarden gevaarlijke stoffen tegen te gaan

Markttoezicht

Producten mogen geen gevaar opleveren voor de veiligheid en gezondheid van werknemers en consumenten. De Inspectie SZW houdt toezicht op producten die worden gebruikt in de professionele sfeer. Denk aan machines, persoonlijke beschermingsmiddelen, liften, drukapparatuur, drukvaten van eenvoudige vorm en explosieveilig materieel.

De aanpak in 2014 omvat:
- implementatie van de herziene versie van de inspectiestrategie Markttoezicht, inclusief de afspraken met de Douane over ondersteuning bij buitengrenscontroles
- opnemen van markttoezicht in de sectoraanpakken
- rapportage over de periodieke keuring van liften

Arbozorg

Uit diverse monitors (Arbo in Bedrijf, Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA), Werkgevers Enquête Arbeid (WEA)) blijkt de laatste jaren een dalende trend in de naleving van de kernbepalingen met betrekking tot Arbozorg zoals:
- de Risicoanalyse & Evaluatie (RI&E)
- het Plan van Aanpak (PvA)
- het in dienst hebben van preventiemedewerkers
- het geven van voorlichting en onderricht en het houden van toezicht

Deze kernbepalingen zijn van belang voor een veilige en gezonde werkplek. De Inspectie SZW zet via een meerjarenprogramma in op betere naleving van deze kernbepalingen.

De aanpak omvat:
- inspecteren bij bedrijven waar de naleving laag bleek te zijn
- een campagne voeren over Arbozorg, het nut van de RI&E, PvA, de preventiemedewerker, ondersteuning door arboprofessionals en dergelijke
- voorlichting geven over de rol en functie van de preventiemedewerker
- het versterken van de rol van de preventiemedewerker door het netwerk InPreventie te promoten
- het op orde brengen van de arbozorg makkelijker te maken via een zelfinspectietool ‘Arbo op orde’

Procesveiligheid
Bij Procesveiligheid gaat het om beheersing van acute veiligheidsrisico's die tot grote ongelukken kunnen leiden zoals het vrijkomen van gevaarlijke stoffen, brand of explosie. Naast brand en explosie zijn acute gevaren als vergiftiging, bedwelming en verstikking aan de orde. De werkgever moet die risico's beheersen in ontwerp, techniek en organisatie van systemen en processen. Procesveiligheid speelt een rol in veel sectoren zoals: voeding- en genotmiddelen, ACFKR (Aardolie, Chemie, Farmacie, Kunststof en Rubber), afvalverwerking, transport en logistiek.

De aanpak in 2014 omvat:
- inspectie-inzet op achterblijvende branches en notoire overtreders
- uitvoeren project Procesveiligheid in de sector ACFKR
- procesveiligheid als onderdeel van de meerjarenstrategie en de inspectiebrede risicoanalyse
- inspecties bij bedrijven die vallen onder het regime van Aanvullende risico-inventarisatie en -evaluatie (Arie)

Gevaarlijke Stoffen
Het themaprogramma Gevaarlijke Stoffen richt zich met name op het voorkomen van (langdurige) blootstelling bij het werken met gevaarlijke stoffen. Het heeft primair tot doel om het arbeidsrisico van werken met gevaarlijke stoffen op de kaart te zetten bij werkgevers en werknemers om zo de naleving te verbeteren. Hiertoe zijn instrumenten ontwikkeld die inspecteurs hanteren bij hun controles. De voornaamste instrumenten zijn gericht op het eenvoudig en toegankelijk maken van de complexe wetgeving via een digitale zelfinspectie-tool en het vormgeven van het toezicht op gevaarlijke stoffen.

In 2014 zal de Inspectie SZW:
- bij complexe bedrijven met veel gevaarlijke stoffen inspecties uitvoeren op de beoordeling en beheersing van blootstelling aan gevaarlijke stoffen, het verrichten van metingen, het bepalen van gezondheidseffecten en grenswaarden en het vaststellen van de juiste beschermingsmaatregelen
- interventies (waaronder ook inspecties) uitvoeren om binnen de sectoren ACFKR (inclusief Brzo-bedrijven), Metaal, Bouw, Industriële Reiniging, Afval en Schoonmaak de naleving gericht op stoffen te verhogen
- voorlichting en informatie verstrekken over het toezicht op stoffen en de interpretatie van de wetgeving met betrekking tot gevaarlijke stoffen
- een Plan van Aanpak ontwikkelen voor prioritaire sectoren (inclusief Brzo-bedrijven) om het voorkomen van (langdurige) blootstelling aan stoffen te verbeteren
- instrumenten ontwikkelen die de wetgeving beter toegankelijk maken
- REACH (Registratie, Evaluatie en Autorisatie van Chemische stoffen) integreren in het toezicht op gevaarlijke stoffen
- inspecties verrichten in het kader van het samenwerkingsverband REACH en CLP (Classification, labelling and packaging of substances and mixtures). Deze inspecties zullen ketengericht zijn.
- interventies uitvoeren om het gebruik van Veiligheidsinformatiebladen (VIB's) te stimuleren
- effectmeting voorbereiden voor het programma gevaarlijke stoffen

Toezicht op stelsel van certificatie
Wettelijk verplichte certificatie is een instrument van het ministerie van SZW om veilige en gezonde arbeidsomstandigheden te bevorderen. Een certificaat geeft de gebruiker een gegrond vertrouwen dat het gecertificeerde product of de dienst aan gestelde eisen voldoet. De minister van SZW wijst de bevoegde certificerende en keurende instellingen (cki's) aan. De Inspectie SZW houdt samen met de Raad voor Accreditatie toezicht op de cki's en het stelsel.

In 2014 zal de Inspectie SZW:

- aanwijzingen verlenen, verlengen en beëindigen (de beoordeling voorafgaand aan een aanwijzing gebeurt door de Raad voor Accreditatie)
- onderzoeken uitvoeren gericht op het functioneren van cki's
- bij overtredingen maatregelen inzetten richting cki's
- onderzoeken uitvoeren gericht op het effect van certificatie in het veld. In 2014 zal er in ieder geval aandacht zijn voor asbestverwijderaars en productveiligheid
- onderzoek uitvoeren naar de jaarverantwoordingen van cki's

2.5 Domein Bestaanszekerheid

Het toezicht op het stelsel van Werk en Inkomen richt zich op de mate waarin uitvoerders bijdragen aan de doelen van de verschillende wetten, gericht op bestaanszekerheid. Risico's die binnen deze benadering voorkomen, concentreren zich rondom thema's als: re-integratie, uitkeringsvoorwaarden, handhaving en fraudebestrijding en digitale dienstverlening. De activiteiten van de Inspectie zijn te typeren als stelseltoezicht. Het onderwerp van onderzoek is niet de individuele uitvoeringsmedewerker, UWV-vestiging of sociale dienst, maar het geheel daarvan. En de mate waarin zij samen de gestelde doelen weten te bereiken.

2.5.1 Ontwikkelingen in wet- en regelgeving

Het stelsel van Werk en Inkomen zelf staat onder zware druk. Een combinatie van oplopende werkloosheid en daarmee een oplopend aantal uitkeringen én bezuinigingen om de overheidsfinanciering hanteerbaar te houden, is in het hele stelsel voelbaar. Tegelijkertijd zijn de verwachtingen hoog. De wetgever verwacht van uitvoerders dat zij werkzoekenden effectief en efficiënt activeren. Denk dan aan zaken als de kwaliteit en functionaliteit van de digitale dienstverlening of het opleggen en innen van boetes aan uitkeringsgerechtigden die zich niet aan de regels houden.

Decentralisatie van taken is momenteel een belangrijk thema in discussies en ontwikkelingen binnen het stelsel van Werk en Inkomen. Decentralisatie moet leiden tot meer mogelijkheden voor de uitvoering om maatwerk aan klanten te leveren en efficiënt en effectief ondersteuning te bieden. Hoge verwachtingen over de uitvoering gaan samen met noodzakelijke bezuinigingen. Deze twee ontwikkelingen komen samen binnen het gemeentelijk domein en vergroten daardoor de druk op de gemeentelijke uitvoering. Met name de invoering van de Participatiewet (die momenteel in ontwikkeling is) verandert de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de begeleiding van verschillende klantgroepen in het stelsel van Werk en Inkomen.

Daarnaast is een intensivering van de aandacht voor fraude en misbruik zichtbaar. De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Wahss) vraagt in de uitvoering om meer aandacht voor fraude en een andere houding tegenover de klant. Zo betekent deze wet voor mensen die meerdere keren frauderen in de WW, dat zij een boete opgelegd krijgen van 150% van het benadelingsbedrag die gedurende maximaal 5 jaar wordt verrekend. Een bijstandsgerechtigde die fraudeert moet minimaal het fraudebedrag als boete betalen. De financiële consequenties voor fraudeurs zijn hiermee sterk vergroot.

2.5.2 Programmering op Werk en Inkomen

De invulling van het Jaarplan voor het domein Werk en Inkomen is tot stand gekomen op basis van:

- de risicoanalyse van de Inspectie met een focus op de hoge en midden risico's
- de meerjarig doorlopende onderzoeken, gestart in 2013 of eerder
- het concept referentiekader wijzigingswet SUWI 2012. Dit referentiekader is in overleg met beleidsdirecties van het ministerie van SZW en uitvoeringsorganisaties opgesteld en richt zich op ontwikkelingen in de samenwerking tussen UWV en gemeenten en de



invoering van een digitale dienstverlening bij UWV zoals die uit de Wijzigingswet SUWI van 21 mei 2012 naar voren komen

De programmarapportages en projecten die de Inspectie in 2014 zal uitvoeren zijn onderverdeeld in vier groepen. De programmarapportages hebben betrekking op:
- dienstverlening voor re-integratie en participatie aan werkzoekenden en werkgevers
- inkomensbescherming en uitkeringsvoorwaarden
- handhaving en fraudebestrijding
- stelselwijzigingen en digitalisering van de dienstverlening

Per thema gaat de Inspectie in op de rapportages die in 2014 zullen verschijnen en de effecten die de Inspectie daarmee beoogt te bereiken.

2.5.3 Dienstverlening voor re-integratie en participatie aan werkzoekenden en werkgevers

Re-integratie en participatie zijn traditioneel belangrijke thema's in het domein Werk en Inkomen. Re-integratie behelst al die activiteiten die vanuit het stelsel worden ondernomen om uitkeringsgerechtigden weer aan het werk te krijgen. Participatie is een iets bredere term waaronder niet alleen betaald werk, maar ook de maatschappelijke activering en het doorbreken van sociaal isolement kunnen vallen. De uitvoering richt zich binnen dit thema op de afstand van uitkeringsgerechtigden tot de arbeidsmarkt. Daarnaast richt de uitvoering zich op het onder de aandacht brengen van werkzoekenden bij werkgevers en de dienstverlening en arbeidsomstandigheden binnen de sociale werkvoorziening.

De Inspectie brengt over deze onderwerpen de volgende drie programmarapportages uit:

Kansen op uitstroom

Nederland kent verschillende technische sectoren en branches waar (tijdelijke) tekorten aan arbeidskrachten voorkomen. Zowel aan de vraagzijde als aan de aanbodkant slaagt het stelsel er niet in deze, vaak technische, beroepen toegankelijk te krijgen voor mensen met een uitkering. Om deze tekorten op te lossen, doet Nederland een beroep op arbeidskrachten uit het buitenland. Tegelijkertijd staan substantiële groepen mensen in Nederland aan de zijlijn. Door onvoldoende in te spelen op deze tekorten op de arbeidsmarkt, laat de uitvoering kansen liggen voor uitstroom. Zo blijven ook kansen liggen om het risico op illegale arbeidsconstructies in deze sectoren te verkleinen. Dit heeft onder andere tot gevolg dat de Inspectie SZW met name in deze sectoren inzet op de bestrijding van arbeidsmarktfraude.

De Inspectie wil hiermee:

- bijdragen aan een verbetering van de uitstroom van mensen met een uitkering naar de sectoren waar (tijdelijke) tekorten zijn
- het risico verkleinen op onwenselijke arbeidsrelaties zoals illegaal werk

Dienstverlening aan jongeren

Jongeren zijn een kwetsbare groep als het gaat om werkloosheid. De Inspectie zal in 2013-2014 onderzoek doen naar de wijze waarop de dienstverlening en samenwerking met andere sectoren voor deze doelgroep vorm krijgt. Dit onderzoek vindt plaats in een meerjarige reeks van onderzoeken naar de samenwerking in de periode 2012-2015 van de keten Werk en Inkomen met aanpalende sectoren.

Daarnaast wordt in het kader van het meerjarig onderzoek naar implementatie, werking en resultaten van de uitkeringsvoorwaarden WWB in 2014 onderzoek gedaan naar de resultaten van de zoekperiode voor jongeren. Voor jongeren tot 27 jaar geldt dat zij eerst vier weken naar werk of passende scholing moeten zoeken, voordat ze recht hebben op een bijstandsuitkering. Daarbij valt op dat, hoewel het aantal jongeren in de WWB daalt, de jeugdwerkelooshei sterk oploopt. De rapportage oordeelt ook over de manier waarop de uitvoering invulling geeft aan deze maatregelen en de mate waarin de beoogde effecten worden bereikt.
De Inspectie wil hiermee:

- uitvoering en beleid in staat stellen om, voor zover nodig, maatregelen te nemen om de effectiviteit van het stelsel te vergroten
- een bijdrage leveren aan terugdringing van de jeugdwerkloosheid

Klantgerichtheid en dienstverlening in de sociale werkvoorziening

De sociale werkvoorziening beoogt passend werk te bieden aan die burgers die op de reguliere arbeidsmarkt niet of nauwelijks een plaats kunnen vinden. Dit onderzoek biedt een probleemanalyse en de bijbehorende rapportage over de systeemaspecten in de sociale werkvoorziening die een juiste bejegening van werknemers borgt. Ook gaat het rapport in op de manier waarop gemeenten hierop sturen. Binnen de Inspectie werken de directies Werk en Inkomen en Arbo samen om een brede toezichtaanpak van de problematiek mogelijk te maken.

De Inspectie beoogt met dit onderzoek:

- gemeenten en SW-bedrijven in staat te stellen, voor zover nodig, maatregelen te nemen om de effectiviteit en de arbeidsomstandigheden binnen de sociale werkvoorziening te versterken
- bij te dragen aan een juiste bejegening van werknemers in de sociale werkvoorziening

2.5.4 Inkomensbescherming en uitkeringsvoorwaarden

De borging van de bestaanszekerheid is de belangrijkste functie van het stelsel van Werk en Inkomen. De functie is verankerd in de grondwettelijke bepaling dat de bestaanszekerheid en de spreiding van welvaart onderwerp zijn van overheidszorg. En dat mensen die niet in hun eigen inkomen kunnen voorzien, recht hebben op bijstand. De Grondwet geeft daarbij aan dat de wet regels stelt over de sociale zekerheid. De bescherming is dan ook niet vrijblijvend. Het stelsel biedt ondersteuning, maar doet dat onder voorwaarden en eisen.

De Inspectie brengt over deze onderwerpen de volgende programmarapportages uit:

Uitvoering en effecten van de tegenprestatie

In de WWB is het principe van de wederkerigheid opgenomen. Om deze notie concreet vorm te geven is voor gemeenten de wettelijke mogelijkheid gecreëerd van WWB'ers te eisen dat zij een tegenprestatie leveren. Een dergelijke tegenprestatie moet bestaan uit maatschappelijk nuttige activiteiten die niet tot verdringing op de arbeidsmarkt leiden. Momenteel mogen gemeenten zelf kiezen of zij dit van hun klanten eisen. Er wordt een

wetsvoorstel voorbereid waardoor alle gemeenten de opdracht krijgen om WWB'ers een tegenprestatie op te dragen. Over dit wetsontwerp wordt in de Tweede Kamer nog gediscussieerd.

Deze discussie en het mogelijke effect dat van de tegenprestatie voor verdringing op de arbeidsmarkt uitgaat is reden voor de Inspectie om onderzoek te doen. Dit onderzoek past binnen het meerjarig onderzoek naar implementatie, werking en resultaten van de uitkeringsvoorwaarden WWB 2012. In 2013 doet de Inspectie op verzoek van de staatssecretaris van SZW een beschrijvend onderzoek. De wijze waarop gemeenten de tegenprestatie laten uitvoeren staat daarin centraal. In 2014 oordeelt de Inspectie over de resultaten die de uitvoering heeft geboekt met de inzet van de tegenprestatie en de effecten daarvan op de klant en de arbeidsmarkt.

De Inspectie wil hiermee:
- oordelen over de concrete uitvoering en de gewenste en ongewenste effecten van de tegenprestatie en de keuzes die gemeenten daarbij maken
- uitvoering en beleid, voor zover nodig, in staat stellen om maatregelen te nemen om de effectiviteit van het instrument 'maatschappelijke tegenprestatie' te versterken

Groeiend beroep op de schuldhulpverlening
Sinds 1 juli 2012 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de schuldhulpverlening. In 2010 heeft de Inspectie een verkennende studie uitgebracht over de manier waarop gemeenten op dat moment uitvoering gaven aan de schuldhulpverlening. Door de economische crisis doen steeds meer mensen een beroep op schuldhulpverlening, terwijl daarvoor steeds minder middelen beschikbaar zijn. Verder verwacht de Inspectie SZW dat de doelgroep groeit als gevolg van aangescherpte wetgeving. Als sprake is van een te hoge belasting van het systeem van schuldhulpverlening kan dit leiden tot langere wachttijden en een onvoldoende integrale aanpak. Het onderzoek richt zich, als vervolg op het onderzoek uit 2010, op het systeem van schuldhulpverlening en beoogt succes- en faalfactoren in de gemeentelijke aanpak te identificeren. Het onderzoek voor deze programmarapportage zal in 2014 starten en in 2015 leiden tot een eindproduct.

De Inspectie beoogt met de rapportage:
- te oordelen over de uitvoering van het systeem van schuldhulpverlening
- beleid en uitvoering te ondersteunen bij maatregelen om mogelijke problemen terug te brengen en de integrale aanpak te versterken

2.5.5 Handhaving en fraudebestrijding
Het bestrijden van fraude en misbruik is belangrijk vanwege de directe financiële belangen die ermee gemoeid zijn. Het gaat dan om de terugvordering van het geld dat onterecht is uitbetaald. Daarnaast speelt het effect dat fraude en misbruik heeft op de legitimiteit van het stelsel een belangrijke rol. Blijft misbruik ongestraft, dan wordt die legitimiteit ondermijnd. Het handhavingsbeleid stelt daarom centraal dat fraude niet mag lonen. De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Wahss), die 1 januari 2013 is ingegaan, verhoogt de boetes en vraagt van de uitvoering meer scherpte.

De Inspectie verricht een meerjarig onderzoek naar de invoering van de Wahss. In het kader van dit meerjarig onderzoek brengt zij in 2014 de volgende programmarapportage uit:

Toepassing van de Wahss door gemeenten, UWV en de SVB
Door de invoering van de Wahss zijn de sancties, verbonden aan het niet nakomen van de inlichtingenplicht, verhoogd. Een goede uitvoering van handhavingmaatregelen staat echter onder druk: er zijn minder middelen beschikbaar, terwijl het aantal uitkeringsgerechtigden blijft groeien. Daarnaast blijkt uit onderzoek van de Inspectie dat gemeentelijke uitvoerders een goede relatie met hun klanten belangrijk vinden en daardoor soms eerder

neigen naar een gesprek dan naar een boete. Het risico bestaat daardoor dat de visie op handhaving bij gemeentelijke uitvoerders de uitvoering van de nieuwe wet en de strengere sancties beperken. Als niet alle uitvoerders (voldoende) handelen vanuit de Wahss, dan wordt de beoogde afschrikkende werking van deze wet verstoord en kan rechtsongelijkheid ontstaan. De Inspectie onderzoekt daarom in 2014 hoe in de uitvoering de Wahss wordt toegepast.
De Inspectie wil met de rapportage:
- oordelen over de vorderingen van de uitvoering van de Wahss, zodat beleid en uitvoering, waar nodig, maatregelen kunnen nemen
- de effectiviteit van handhavingsbeleid en de toepassing van de Wahss bevorderen

2.5.6 Digitalisering dienstverlening en andere stelselwijzigingen

De wijzigingswet SUWI 2012 regelt de gewijzigde samenwerking tussen UWV en gemeenten in de arbeidsmarktregio's. Daarnaast regelt SUWI de invoering van een nieuw dienstverleningsconcept bij UWV met digitale dienstverlening. De minister heeft de Inspectie verzocht om voor de implementatie van deze wet in overleg met beleidsdirecties en uitvoeringsorganisaties een referentiekader op te stellen en op basis daarvan in de periode 2013-2015 toezicht te houden op dit thema. De rapportages binnen dit thema gaan in op beide aspecten van de wijzigingswet. Daarnaast levert de Inspectie in 2014 een geactualiseerde versie van het referentiekader.

De Inspectie brengt over deze onderwerpen de volgende programmarapportages uit:

De functionaliteit en kwaliteit van digitale dienstverlening

Digitalisering van de dienstverlening is een belangrijke en doorlopende ontwikkeling binnen het stelsel van Werk en Inkomen. Zowel UWV als SVB en gemeenten houden zich bezig met de mogelijkheden die digitale dienstverlening biedt. De ontwikkeling van dienstverlening met ICT-projecten is traditioneel kwetsbaar. In haar Meerjarenplan heeft de Inspectie dan ook opgenomen dat de risico's die kleven aan digitalisering hoge prioriteit hebben. De Inspectie doet onderzoek naar een selectie van functionaliteiten voor digitale dienstverlening bij UWV en gemeenten.
Door te oordelen over zowel succesvolle ontwikkelingen als de problemen die uitvoerders tegenkomen, wil de Inspectie de ontwikkeling van ICT-dienstverlening faciliteren.

De Inspectie beoogt hiermee:
- binnen het stelsel de uitvoering aan te spreken op de mate waarin zij erin slaagt de kosten van dienstverlening te verlagen en de verbetering van de kwaliteit van benodigde informatie te borgen
- te bereiken dat de uitvoering zich maximaal inspant om digitale dienstverlening op een adequaat niveau te brengen, waardoor burgers optimaal gefaciliteerd worden. De Inspectie onderzoekt hierbij ook in hoeverre klanten van UWV de snelheid van invoering van digitale dienstverlening aan kunnen.

Gevolgen stelselwijzigingen voor dienstverlening

Met de Wijzigingswet SUWI is een concentratie van dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers op gang gekomen in 35 arbeidsmarktregio's. Centrumgemeenten worden steeds vaker ingeschakeld als aanspreekpunt voor de arbeidsmarktregio. Deze gemeenten worden beschouwd als initiator van regionaal beleid en verdeelstation van middelen vanuit het Rijk. Denk aan de bestrijding van de jeugdwerkloosheid en overeenkomsten met de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU). Het Sociaal Akkoord accentueert en versterkt de positie van de centrumgemeenten vanaf 2015. Het akkoord spreekt over 35 Werkpleinen waar regionale werkgevers en vakbondsbestuurders met de wethouders van betrokken regiogemeenten een regionaal arbeidsmarktbeleid tot stand brengen. Daarnaast krijgen gemeenten te maken met decentralisatieoperaties op het terrein van Werk en Inkomen en aanpalende beleidsterreinen zoals de Awbz en Jeugdzorg.

De Inspectie oordeelt in het licht van deze ontwikkelingen over de kwaliteit en toegankelijkheid van dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden door de uitvoering.

De Inspectie beoogt hiermee:

- mogelijke knelpunten rondom de kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening en het arbeidsmarktbeleid te identificeren en te agenderen
- beleid en uitvoering in staat te stellen om – waar nodig – maatregelen te nemen

2.5.7 Overige activiteiten en producten

Uit de risicoanalyse komt naar voren dat problemen in de kwaliteit van bestuurlijke informatie over de sociale zekerheid bij gemeenten een hoog risico vormen voor het stelsel. Verschillende partijen – onder meer CBS, het ministerie van SZW en gemeenten zelf – zijn actief bezig de kwaliteitsproblemen op te lossen. In 2014 maakt de Inspectie een nadere analyse van de problematiek. Op basis daarvan besluit de Inspectie of zij activiteiten onderneemt – en zo ja – welke vorm die activiteiten krijgen.

De Inspectie SZW voert op verzoek van de Toetsingscommissie WWB onderzoek uit. Dit onderzoek is gericht op het vaststellen van de mogelijke oorzaken van tekorten van gemeenten op het budget als bedoeld in artikel 69 van de WWB. De Toetsingscommissie betrekt in het advies aan de minister van SZW over de aanvraag van een gemeente het oordeel van de Inspectie SZW. Op verzoek van de staatssecretaris van SZW zal de Inspectie hierbij een oordeel geven over de doeltreffendheid van beleid en uitvoering. Dit zal doorlopen tot 2015, het jaar waarin de invoering van een nieuw bekostigingssyteem WWB/ Participatiewet is voorzien.

Daarnaast voert de Inspectie binnen het domein Werk en Inkomen verantwoordingsgericht toezicht uit, dat onderdeel uitmaakt van haar wettelijke taken. Tot slot voert de Inspectie jaarlijks een of meerdere onderzoeken uit die voortkomen uit een verzoek van de bewindslieden van SZW. Zulke onderzoeken zijn afhankelijk van afspraken tussen de Inspectie en de beleidsdirecties die betrokken zijn bij het verzoek. De onderzoeken worden onder verantwoordelijkheid van de Inspectie ingepland en uitgevoerd.



3 Productie binnen de Inspectie SZW

3.1 Resultaatgerichte sturing

De Inspectie SZW werkt met een model van resultaatgerichte sturing. Startpunt daarvoor is de risicogerichte allocatie waarin de Inspectie de aandacht verdeelt over de verschillende domeinen. De Inspectie werkt dit vervolgens uit in een productportfolio dat voor de interne sturing vastlegt welke productie de Inspectie binnen de verschillende domeinen nastreeft.

3.2 Productie

De inspectie werkt met een samenhangend geheel aan producten die worden geleverd. Om inzicht te geven hoe zich de aantallen die hierin zijn opgenomen zich verhouden tot voorheen is vergelijking met de planning 2013 opgenomen. Daarbij wordt aangegeven waar de verschillen in aantallen uit te verklaren zijn.

Tabel 3.1 | Productie Inspectie SZW

	Producten	Realisatie 2012	Prognose 2013	Prognose 2014
Veilig en Gezond	Inspecties, ongeval- en klachtenonderzoeken Arbeidsomstandigheden	19.696	18.218	17.500
	Inspecties en ongevals-onderzoeken Major Hazard Control	512	448	445
Eerlijke Arbeidsmarkt	Inspecties Arbeids-marktfraude	7.160	5.600	5.300
Bestaanszekerheid	Programmarapportages Werk & Inkomen	6	8	7
	Overige producten Werk & Inkomen	12	5	5
Opsporing	Onderzoeken	61	62	63
	Verdachten	180	125-150	130-160
	Vastgesteld nadeel*	24,3	28,3	34,9

* bedragen x 1 miljoen euro

De Inspectie plant de productie in 2014 lager in om de volgende redenen:

Focus op notoire overtreders

Door overtreders te blijven volgen en steeds zwaardere handhavinginstrumenten in te zetten, kan de Inspectie minder bedrijven inspecteren. De invoering van de Wet aanscherping handhaving en sanctionering SZW-wetgeving per 1 januari 2013 betekent inzet van extra hoge boetes bij herhaaldelijke overtreding. In de praktijk ziet de Inspectie dat er ook meer tijd per zaak nodig is voor juridische procedures en afhandeling. Dit betekent voor inspecties Arbeidsomstandigheden, Arbeidsmarktfraude en MHC dat de Inspectie minder zaken kan behandelen. Dit betekent wel een hardere aanpak voor notoire overtreders en juist minder belasting voor bedrijven die zich aan de wet houden.

Het geplande aantal inspecties arbeidsmarktfraude loopt daarnaast terug door de extra focus op schijnconstructies en daarbij meer aandacht voor onderzoeken op de Wet minimum Loon (WML). Deze onderzoeken zijn namelijk zeer arbeidsintensief. Voor WML onderzoeken moet de volledige personeelsadministratie onderzocht worden. Daarbij moet de Inspectie zekerstellen dat het om de 'echte' administratie gaat. Het verkrijgen van sluitende bewijslast rondom achterliggende constructies vergt extra capaciteit.

Selectief handhaven

Op het gebied van arbeidsmarktfraude en arbeidsomstandigheden heeft de Inspectie in 2013 een toename gezien van het aantal inspecties waar de Inspectie handhavend moet optreden. Dat komt doordat de Inspectie extra heeft geïnvesteerd in de analyse van sectoren en in de selectie van bedrijven waar de kans op overtreding het grootst is. Daardoor vindt er minder inspectie plaats op Arbeidsmarktfraude, maar treedt de Inspectie in een groter deel van de geïnspecteerde bedrijven handhavend op.

Op het gebied van Major Hazard Control (MHC) gaat de Inspectie in 2014 een beperkt aantal notoire overtreders systematisch volgen. Omdat het daarbij gaat om grotere bedrijven met complexe veiligheidsprocedures zal de Inspectie daar veel tijd per zaak in investeren. Bij inzetten van zware handhavingmiddelen – zoals stillegging – vergt dit ook een grote juridische zorgvuldigheid, die arbeidsintensief is.

Volgens het toezichtmodel dat is afgesproken tussen de verschillende toezichthouders op Brzo worden jaarlijks circa 420 Brzo-inspecties uitgevoerd. De Inspectie SZW neemt deel aan circa 275 van deze inspecties. De keuze aan de inspectie van welke bedrijven en installaties de Inspectie deelneemt is gebaseerd op risico's voor werknemers en de risicocriteria die hiervoor zijn vastgelegd in de ISO gecertificeerde werkwijze. De overige aantallen producten Major Hazard Control in het overzicht betreffen beoordelingen van Veiligheidsrapporten, Ongevalsonderzoeken en herhaalinspecties bij notoire overtreders.

Minder medewerkers

De formatie van de Inspectie loopt als gevolg van taakstellingen op het ambtenarenapparaat van 2013 op 2014 terug van 1.145 naar 1.109 fte. En in 2014 moet de Inspectie anticiperen op verdere terugloop naar 1.071 formatieplaatsen in 2015. Dit heeft ook zijn weerslag op het aantal inspecties wat de Inspectie SZW kan verrichten.

3.3 Uitgaven en ontvangsten

Het totale budget voor de inspectie SZW wordt begroot op € 93,7 miljoen. Verreweg het grootste deel hiervan betreft personeelskosten. Overige kosten betreffen huisvesting, ICT, materieel en dienstreizen.

Tabel 3.2 geeft inzicht in de ontwikkeling van de uitgaven van de Inspectie.

Tabel 3.2 | Uitgaven Inspectie SZW (bedragen x 1 miljoen euro)

Realisatie 2011	Realisatie 2012	Prognose 2013	Prognose 2014
110,7	97,3	98,6	93,6*

* Dit is het budget exclusief ICT-budget en bijdrage uit het handhavingsprogramma 2014 omdat besluitvorming hierover nog moet plaatsvinden.

Bij de handhaving van verschillende wetten kan de Inspectie een Bestuurlijke Boete opleggen. Dat kan bij de Arbowet, de Wet arbeid vreemdelingen, de Arbeidstijdenwet en de Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag.

Sinds 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving en sanctionering SWZ-wetgeving van kracht. Daarin zijn de boetes bij recidive aanzienlijk verhoogd. Dat verklaart voor een belangrijk deel de stijging in onderstaande tabel.

Tabel 3.3 | Opgelegde boetes per wet (bedragen x 1 miljoen euro)

Wet	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Prognose 2013	Prognose 2014
Arbo/Atw	7,7	7,6	10,1	10,1
WML	2,5	1,5	1,7	2,1
Wav	24,1	33,4	36,0	36,0
Waadi			1,2	1,2
Totaal			49,0	49,4


MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN

4 Bedrijfsvoering

4.1 Inleiding

Ondersteunende bedrijfsvoeringstaken als HRM, opleidingen, inkoop, financiële administratie, archief en ICT zijn gepositioneerd bij de directie Bedrijfsvoering van het ministerie en bij de diverse interdepartementale organisatieonderdelen. Dit komt voort uit een eerdere centralisering van bedrijfsvoering binnen de Rijksoverheid waarbij de meer generieke bedrijfsvoeringstaken zijn belegd bij shared service organisaties. De bedrijfsvoeringfunctie binnen de inspectie is gericht op maatwerkproducten en gerichte advisering voor de Inspectie.

Hierna worden ontwikkelingen in de bedrijfsvoering in 2014 op deelgebieden weergegeven.

4.2 Formatie en taakstelling

Als gevolg van de opgelegde taakstelling van het kabinet in de periode 2012-2015 daalt de formatie in de jaren 2012-2015. Vanuit tijdelijke extra middelen, zoals ter beschikking gekomen vanuit het Sociaal Akkoord op de inzet voor schijnconstructies, wordt deze teruggang deels gecompenseerd. Per saldo daalt de formatie in 2014 ten op zichte van 2013 met 36 fte.

Tabel 4.1 | Ontwikkeling Personeelsformatie Inspectie SZW (per 1 januari)

Wet	2012	2013	2014	2015
aantal fulltime equivalenten (fte)	1.177,5	1.144,8	1.109,0	1.071,0

4.3 HRM-speerpunten 2014

Het HRM-beleid van de Inspectie SZW sluit aan op het rijksbrede en departementale beleid. Dit beleid wordt bepaald door het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst en de follow up hiervan via de Hervormingsagenda van de minister van Wonen en Rijksdienst. Dominante steekwoorden zijn: één gezamenlijk personeelsbeleid, goed werkgeverschap, harmonisering arbeidsvoorwaarden, strategische personeelsplanning en standaard versus maatwerk.

In 2014 wordt aandacht gegeven aan de volgende speerpunten:
- flexibel werken
- loopbaanontwikkeling & mobiliteit
- vitaliteit
- leren & ontwikkelen
- leiderschap

De Inspectie SZW werkt in toenemende mate in flexibele werkvormen (programma's, projecten) waarbij de bemensing multidisciplinair wordt gevuld, afhankelijk van de noodzakelijke kennis en kunde. Op basis van de risicoanalyse bekijkt de Inspectie jaarlijks welke inzet op welke onderwerpen bijdraagt aan de realisatie van de doelstellingen. Dit kan betekenen dat het noodzakelijk is capaciteit binnen de organisatie te verschuiven. Waar dit gebeurt zullen medewerkers waar nodig toegerust worden door opleidingen en trainingen om de benodigde kennis en vaardigheden hiervoor te kunnen inzetten.

4.4 Facilitaire dienstverlening en huisvesting

Ook hier staat het kompas op samen, efficiënt en flexibel. Dit betekent onder meer gezamenlijke huisvesting en delen van faciliteiten en gezamenlijk inkopen. De Inspectie SZW doet dit samen met de departementale directie Bedrijfsvoering en andere Rijksinspecties.

In 2014 zal de verhuizing van het ministerie van SZW naar De Resident moeten worden voorbereid, zodat in het voorjaar van 2015 de feitelijke verhuizing en het flexibel werken in de nieuwe huisvesting correct en volgens planning verloopt.

In 2014 zal er duidelijkheid zijn over de rijksverzamelkantoren in Nederland en de gevolgen voor planning, locatie, en dergelijke voor de zeven inspectielocaties. Eind 2013 wordt naar verwachting de definitieve besluitvorming hierover door minister Blok afgerond. Vervolgens zal de Inspectie de voorbereiding van toekomstige verhuizingen moeten oppakken.
Binnen de Inspectie SZW werken werknemers van diverse onderdelen volledig plaatsonafhankelijk met thuiswerkvoorzieningen in combinatie met aanlandvoorzieningen.
Voor de overige onderdelen werkt de Inspectie, waar mogelijk met andere Rijksinspecties, nu stapsgewijs toe naar flexibel werken binnen de toekomstige rijksverzamelkantoren.

4.5 Informatievoorziening

De Inspectie SZW streeft naar een adequate informatievoorziening waarbij gegevensuitwisseling, digitale dienstverlening, informatiebeveiliging, privacy en de taakstelling hoge prioriteit hebben. De primaire insteek is dat de basisvoorzieningen die nu op orde zijn dat door 'beheerst verbeteren' ook blijven. Daarnaast is er beperkte ruimte voor innovatie.

De Inspectie zet de ontwikkelingen op het gebied van risicogericht en informatiegestuurd inspecteren voort in 2014. Moderne informatiemiddelen en goede afspraken over informatieuitwisseling tussen de Rijksinspecties onderling en met andere overheidsorganisaties maken dat de Inspectie SZW de inzet steeds beter kan richten op (notoire) overtreders. Daarbij kan de Inspectie de eerlijke ondernemers zoveel mogelijk met rust laten. In 2014 wordt de digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven verder verbeterd en werkt de Inspectie SZW naar een volledige digitalisering van de eigen werkprocessen. De communicatie met bedrijven, burgers en andere overheidsdiensten zal zoveel mogelijk digitaal verlopen. Hiermee levert de Inspectie SZW een bijdrage aan een compacte, efficiënte overheid en aan een efficiënte werkwijze in de ketenprocessen, waarbij het risico op fouten wordt verkleind. In 2014 en 2015 krijgen inspecteurs en rechercheurs in het veld een verbeterde informatiepositie, zodat zij efficiënter en effectiever en met meer gezag hun werk kunnen doen.

De Inspectie SZW zal haar informatievoorziening zoveel mogelijk verder ontwikkelen en beheren in samenwerking met andere inspectie- en opsporingsdiensten binnen de context van het ministerie van SZW en van de Informatiestrategie Rijk. Concreet betekent dit onder andere gebruikmaking van gemeenschappelijke informatiesystemen en van de beschikbare generieke bouwstenen in de rijksoverheidsinformatievoorziening. Denk aan de basisregistraties, het ondernemingsdossier en E-herkenning. Voor de dienstverlening op IT-gebied maakt de Inspectie SZW gebruik van de bestaande rijksbrede leveranciers.
De Inspectie SZW is in overleg met de Dienst ICT Uitvoering (DICTU) om in 2014 het beheer van de beveiligde opsporingsomgeving over te dragen.

4.6 Planning & control en financiën

Ter uitvoering van de resultaatgerichte sturingsfilosofie van de Inspectie, heeft de Inspectie in 2013 het productportfolio geïntroduceerd als basis voor de programmering. Ook dit

Jaarplan is opgesteld langs de lijnen van dit portfolio. In 2014 zal de Inspectie de resultaatgerichte sturing verder implementeren. Dit gebeurt enerzijds door de sturing op de output door te vertalen naar de sturing op de operationele processen. Dit krijgt vorm door de aansluiting te maken en te borgen tussen de producten die zijn gedefinieerd met het oog op te behalen effecten en operationele processen waarin de inspecteur, rechercheur of onderzoeker zijn of haar prestaties levert.
Anderzijds zal de Inspectie in 2014 de relatie gaan leggen tussen de te leveren producten en de daarvoor in te zetten mensen en middelen. Hiermee wil de Inspectie de efficiëntie waarmee zij haar taken verricht transparanter maken en trachten een verband te leggen tussen de efficiëntie en de doeltreffendheid van haar optreden. De Inspectie zal in 2014 dan ook een verkenning uitvoeren naar de indicatoren waarmee de doeltreffendheid van het optreden nader in beeld gebracht kunnen worden.
Bij de totstandkoming van de Inspectie SZW is de baten-lastenstatus van het onderdeel agentschap IWI blijven bestaan. Die status zal per 1 januari 2014 worden opgeheven.

4.7 Boete, dwangsom en inning

Boete, Dwangsom en Inning (BDI) is binnen de bedrijfsvoeringfunctie van de inspectie gepositioneerd. Voor de positionering van BDI is de belangrijkste eis de organisatorische loskoppeling van de toezichthoudende directies. Dit garandeert de wettelijk vereiste functiescheiding tussen degene die de boete aanzegt en degene die de boete oplegt.
Met het – binnen de termijn van orde – opleggen van juridisch adequate boete- of dwangsombesluiten én de adequate inning of invordering van de boete- en dwangsomgelden, werkt BDI mee aan de hoofddoelstelling van de Inspectie SZW.

De prognose voor 2014 is dat er voor € 49,4 miljoen aan boetes wordt opgelegd.

De verwachting is dat het ministerie van Justitie en Veiligheid met het programma ‘Kwaliteit en Innovatie rechtspraak’ de rechtspraak verder gaat digitaliseren. Dit houdt in dat er mogelijk voor 2014 verdere koppelingen tussen overheidssystemen tot stand komen.
Het ministerie van Justitie en Veiligheid is de initiator. Deze ontwikkeling is weer een stap verder in het terugdringen van papierverbruik en dossiervorming.

4.8 Meldingen, klachten, signalen en verzoeken

De Inspectie ontvangt klachten en signalen over arbeidsomstandigheden, meldingen van arbeidsongevallen en signalen van vermoedelijke illegale arbeid of andere vormen van regelovertreding. De Inspectie SZW heeft één centraal meldpunt waar elke burger, werknemer, werkgever of instantie meldingen kan doen. Het informatieknooppunt van SZW maakt deel uit van het centrale meldpunt en heeft als taak het veredelen en doorgeleiden van meldingen en signalen over fraude binnen het domein van Werk en Inkomen naar ketenpartners.

De Inspectie maakt afspraken met werkgevers- en werknemersorganisaties en ketenpartners over het afgeven van signalen. Afhankelijk van de aard en ernst van een signaal of klacht, controleert de Inspectie de situatie en neemt ze de verkregen informatie mee voor toekomstige controles. Inkomende meldingen en onregelmatigheden die de Inspectie aantreft – maar die niet op het terrein van de Inspectie liggen – leidt de Inspectie door naar de betreffende collega-dienst. De Inspectie behandelt daarnaast informatieverzoeken en wisselt informatie uit met ketenpartners. In 2014 zal het Inspectieloket zich toespitsen op verwerking van meldingen, signalen en informatie voor de aanpak van ontduiking van de cao, schijnconstructies, malafide uitzendbureaus en andere vormen van fraude.
De Inspectie benut deze informatie voor analysedoeleinden en haar programmering.

Bijlage 1

Kernontwikkelingen Inspectie SZW

Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie maatschappelijke ontwikkelingen die relevant zijn voor het werkterrein van de Inspectie en op basis waarvan de Inspectie keuzes maakt in activiteiten. Deze ontwikkelingen zijn aanvullend op of actualisering van ontwikkelingen zoals beschreven in het Meerjarenplan 2013-2014. In deze bijlage zijn alleen enkele belangrijke ontwikkelingen weergegeven, met verwijzing naar bronnen voor meer informatie.

1 Generieke ontwikkelingen

1.1 Sociaal akkoord [12]

De Inspectie voorziet dat dit akkoord invloed heeft op het brede inspectieterrein. Denk aan de aanscherping van de aanpak van arbeidsmarktfraude en aan regionaal arbeidsmarktbeleid en de uitvoering (activerende werking van het stelsel van Werk en Inkomen, de opzet van Werkbedrijven, de regierol van gemeenten en tripartiete samenwerking).

1.2 Terugdringen regeldruk en bevordering zelfregulering

Voornemen uit het Regeerakkoord: de regeldruk [13] wordt in de periode 2012-2017 substantieel teruggedrongen met in totaal netto € 2,5 miljard. Daarbij moet de regeldruk in minimaal 15 domeinen die veel wetten en regels kennen, merkbaar zijn verminderd.
De concrete voornemens en aanpak zijn inmiddels afgestemd in de Ministeriële commissie publieke belangen. Op 24 april 2013 hebben de ministers Plasterk, Kamp en Blok hun voornemens en aanpak naar de Tweede Kamer gestuurd.[14]
De Inspectie SZW zal aangeven wat eventuele daadwerkelijke vermindering of wegneming van drukverhogende *regelgeving* moet betekenen voor het inspectiewerk in verschillende sectoren.[15] Met name bij deze bedrijfstakken kunnen aanpassingen in regelgeving gevolgen krijgen voor inspectiewerk.

1.3 Bestuurlijke decentralisatie

Het Kabinet zet decentralisatievoornemens en ook al concrete decentralisatiemaatregelen in op een breed vlak. De hoofdpunten staan in de Decentralisatiebrief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 19 februari 2013.
De belangrijkste boodschap uit deze brief is dat beleidssegmenten als maatschappelijke- en arbeidsmarktparticipatie, aanvullende inkomensvoorziening, jeugdzorg, dagbesteding/zorg en woonaanpassingen de verantwoordelijkheid worden van gemeenten. Het betreft delen van de AWBZ, de aangepaste WMO, de Participatiewet (inclusief WWB en Wsw), en Provinciale Jeugdzorg. Het gaat om het uitvoeringsbeleid, de financiering en de uitvoering en de regie daarop.
Daarnaast heeft de regering plannen voor een gemeentelijke schaalvergroting en herindeling, om onder andere de gemeentelijke uitvoeringstructuur te versterken. Daarbij is het minimaal aantal inwoners per gemeente 100.000.
De gemeentelijke herindeling zal invloed hebben op onderdelen uit het Sociaal Akkoord. Bijvoorbeeld de ontwikkeling van de Werkbedrijven op regionale schaal en de regie op regionaal arbeidsmarktbeleid voor (langdurig) werklozen.
De Inspectie beziet haar toezichtbetrokkenheid naar aard en reikwijdte samen met andere Rijksinspecties en beleidssectoren, in het licht van de uitkomst van dit politieke wegings- en besluitvormingstraject.

---

[12] 'Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020' en de brief van de bewindslieden van het ministerie van SZW aan de voorzitter van de Tweede Kamer 'resultaten sociaal overleg' beide documenten d.d. 11 april 2013.

[13] De administratieve, inspectie(toezicht)- en nalevinglasten voor bedrijven, burgers en instellingen/ professionals veroorzaakt door rijksinterventies door inspecties en toezicht op grond van centrale regelgeving.

[14] 'Goed geregeld, een verantwoorde vermindering van regeldruk 2012-2017';EZ/DGBI-R&I/13070342.

[15] Maatwerk (m.b.t. regelgeving) wordt beoogd in de sectoren: Chemie, Logistiek, Agro&Food, Life sciences, Bouw, Zorg en de Bankensector. Voor burgers en professionals wordt gestart in de maatschappelijke domeinen WMO, Schuldhulpverlening en Maatschappelijke Initiatieven Vrijwilligers.

2 Toezichtgerelateerde ontwikkelingen

2.1 Uitbreiding samenwerking Rijksinspecties

De Rijksinspecties werken toe naar een verdergaande concrete, functionele samenwerking van Rijksinspecties en waar mogelijk met toezichthouders op andere niveaus. Op deze manier wordt in de uitvoeringspraktijk van de inspecties het adagium 'werken als ware er één Rijksinspectie' nog beter zichtbaar. Voorbeelden van vergaande samenwerking zijn:

- ontwikkelingen bij LAT-Brzo
- interventieteams
- ontwikkelingen gestuurd vanuit de Inspectieraad zoals gezamenlijke inspectietools
- Inspectieview, een virtuele voorziening voor de rijks- en lokale inspecteurs om elkaars gegevens over toezichtobjecten in te kunnen zien

2.2 Nieuwe vormen van toezicht

Als gevolg van de nieuwe ontwikkelingen werkt de Inspectie aan nieuwe vormen van toezicht. Deze vormen laat de Inspectie (uiteraard) goed aansluiten op nieuwe, bijvoorbeeld gedecentraliseerde, constellaties waarmee de Inspectie te maken krijgt. Voorbeelden van mogelijke nieuwe vormen zijn: omgang met openbaarmaking van inspectiegegevens, keten- en stelseltoezicht, doorgroei systeemtoezicht en een maatwerkomgang met convenanten met bedrijven.

3 Ontwikkelingen per werkterrein

Hieronder staan enige kernontwikkelingen beschreven die gevolgen hebben voor de werkterreinen van de Inspectie: Arbeidsmarktfraude, Arbeidsomstandigheden en Werk en Inkomen.

3.1 Werkterreinen Arbeidsmarktfraude en Opsporing

Eerst volgen maatschappelijke ontwikkelingen, dan nieuwe wet- en regelgeving in 2014 en vervolgens specifieke ontwikkelingen in het toezichtbeleid als gevolg van het Sociaal Akkoord met de Stichting van de Arbeid. Ten slotte meer over eigen inspectievernieuwingen voortvloeiend uit de projecten malafide uitzendbureaus en aanpak van schijnconstructies.

3.1.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

Bulgaren en Roemenen zijn per 1-1-2014 vrij op EER-arbeidsmarkt
Er zijn nog geen indicaties dat werkgevers illegaal tewerkgestelde Bulgaren en Roemenen vanaf 1 januari 2014 substantieel zullen vervangen door andere illegaal tewerkgestelden. De Inspectie is alert op signalen van de inspecteurs en rechercheurs.
Toename van arbeidsmigratie uit deze twee landen is wel waarschijnlijk. In 'Lessen uit recente arbeidsmigratie' [16] uit 2012 staat een schatting van maximaal 20.000 Bulgaren en Roemenen in 2014. Tot 2015 is er naar verwachting geen extra vraag naar buitenlandse arbeidskrachten, dus gaat het vooral om verdringing onder de zogenoemde MOE-landers (arbeidsimmigranten uit Midden- en Oost Europa).
Bulgaren en Roemenen kunnen na 1 januari 2014 als legale werknemers beter voor hun rechten opkomen. Maar door grote welvaartsverschillen en onbekendheid met de gewoonten, de wetten en de instituties in een ander land, blijft onderbetaling of overtreding van de arbeidsomstandigheden en arbeidstijden wél mogelijk. Malafide uitzenders kunnen hiervan misbruik maken.
De nieuwe situatie vanaf 2014 vraagt om goede voorlichting aan werkgevers en hun Bulgaarse en Roemeense werknemers over werken in Nederland en de daaraan verbonden rechten en plichten [17]. Problemen met niet-naleving van de CAO, premie- en belastingheffing, sociale zekerheid, huisvesting, zorg en samenleven en integratie zullen zich blijven voordoen. Die vergen in 2014 inzet op samenwerking tussen toezichthouders waaronder Inspectie SZW, gemeenten en woningcorporaties.

Toetreding Kroatië per 1 juli 2013 tot de EU
Kroaten hebben vanaf 1 juli 2013 vrij dienstenverkeer, maar pas op uiterlijk 1 juli 2020 vrije toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

---

[16] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2011-2012, nr. 32680, Den Haag. Lessen uit recente arbeidsmigratie, blz. 44.
[17] Project EU-arbeidsmigratie, voortgangsbrief van de Minister van SZW, 28 augustus 2012, Vergaderjaar 2011/2012, 29407, nr 149.

3.1.2 Nieuwe wet- en regelgeving

De richtlijn Single Permit [18]

Alle EU-lidstaten moeten op 25 december 2013 de zogenoemde richtlijn Single Permit hebben omgezet in nationaal recht. Dat betekent dat er binnen de EU één gecombineerde vergunning is voor verblijf en voor arbeid van derde landers. De controlesystematiek moet hiermee rekening houden.

Verbeteren handhaafbaarheid Wet Minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML)

Het ministerie bestudeert de mogelijkheden om de handhaafbaarheid van de WML verder te verbeteren, evenals de inning van boetes. Daarbij zijn het loonbegrip, de onkostenvergoedingen en het verbieden of bemoeilijken van contante loonbetaling in beeld evenals uitbreiding van de ketenverantwoordelijkheid voor loonbetaling.

3.2 Vernieuwen handhavingsbeleid

3.2.1 Schijnconstructies [19]

Bij schijnconstructies wijkt de feitelijke situatie af van de situatie zoals die wordt voorgespiegeld. Doel van een schijnconstructie is wet- en regelgeving te omzeilen. Daarbij gaat het om belasting- en premieontduiking, verhulling van overtredingen van de Wav en WML en bemoeilijking van naleving van de cao.

De Inspectie zet in op gecoördineerde bestrijding van schijnzelfstandigheid. Leidend daarbij zijn de inspectieonderdelen van het plan van aanpak dat bij de Tweede Kamer ligt. Aan de orde zijn dan schijnzelfstandigheid (inclusief internationale constructies), verschillen in contracten of loon voor werkland en thuisland bij grensoverschrijdende arbeid en postbusfirma's in een ander EER-land zonder feitelijke relatie met de arbeid in het werkland of noemenswaardige productie in dat land van vestiging.

3.2.2 Ondersteunen civiel toezicht op naleving van de cao [20]

In het Sociaal Akkoord 2013 staat dat het toezicht op algemeen verbindend verklaarde cao's moet worden versterkt door meer samenwerking tussen Inspectie SZW en cao-partijen. Verder stelt het Sociaal Akkoord dat de publieke toezichthouders hun handhavingsinspanningen moeten versterken en de pakkans groter moet worden.

3.2.3 Malafide uitzendbureaus

Malafide uitzendbureaus blijven een hardnekkig probleem. Dit komt onder andere door de vluchtigheid van het ondernemerschap, de complexiteit van malafide constructies en het internationale karakter ervan. De Inspectie maakt nu al gebruik van onder andere:

- de wettelijke Registratieplicht die is opgenomen in de Waadi
- betere data-uitwisseling met de SNA (vrijwillige certificering) en de SNCU ('cao-politie' van het uitzendwezen)
- een meldpunt bij de Inspectie
- een aanpak van 100 vermoedelijk malafide bureaus

---

[18] Richtlijn 2011/98/EU van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven.

[19] Brief minister Asscher aan de voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 11 april 2013 over de aanpak van schijnconstructies.

[20] Stichting van de Arbeid, Sociaal Akkoord 2013; Perspectief voor een sociaal en ondernemend land; uit de crisis op weg naar goed werk, op weg naar 2020, Den Haag 11 april 2013.

Deze mogelijkheden vult de Inspectie aan met initiatieven tot data-uitwisseling met de Kamers van Koophandel en afspraken met buitenlandse arbeidsinspecties over effectievere samenwerking bij de aanpak van grensoverschrijdende malafide bureaus.

3.2.4 Nieuwe afspraken Landelijke Stuurgroep Interventieteams

De Inspectie SZW heeft zitting in de Landelijke Stuurgroep Interventieteams. Dat betekent dat de Inspectie voor 2014 meebeslist in landelijke keuzes voor thema's en afspraken over gegevensuitwisseling. Bij deze beslissingen zijn overigens ook de regionale platforms fraudebestrijding betrokken.

3.2.5 Grensoverschrijdende opsporing en toezicht

Speerpunten van de Inspectie SZW voor grensoverschrijdend toezicht zijn:

- meer grensoverschrijdend financieel rechercheren
- meer crimineel verdiende inkomsten financieel afromen [21]
- beter grensoverschrijdend innen van bestuurlijke boetes [22]
- Europese samenwerking bij bestrijding van schijnconstructies [23]

3.2.6 Thema's bij opsporing

In het Meerjarenplan 2013-2014 is arbeidsuitbuiting een kernthema voor opsporing door de Inspectie.
Daarnaast benoemt de aanpak van schijnconstructies te lage premiebetaling in Europees buitenland als aandachtspunt voor opsporing. Het ministerie van VWS financiert capaciteit van de Inspectie om pgb-fraudezaken te onderzoeken.

3.3 Werkterrein Arbeidsomstandigheden

3.3.1 Uitwerking en uitvoering kabinetsvisie op arbeidsomstandigheden

De kabinetsvisie op arbeidsomstandigheden is uitgewerkt in een brief van minister Asscher aan de Voorzitter van de Tweede Kamer [24].
De brief werkt de visie uit, toegespitst op de advieslijnen van het SER-advies 'Advies Stelsel voor gezond en veilig werken' van 21 december 2012. De kabinetsvisie geeft een aantal duidelijke accenten voor de inspectie-inzet en kondigt een aantal nadere uitwerkingen voor de Inspectie aan.

3.3.2 Stimulering zelfregulering

De overheid doet als regelaar stappen terug. Daarbij past dat de Inspectie werkgevers stimuleert eigen verantwoordelijkheid te nemen voor naleving van de arbeidsomstandigheden. Mogelijk kunnen werknemers zelfinspectietools inzetten, die de Inspectie heeft ontwikkeld. Met deze tools kunnen werknemers eventuele overtredingen melden bij de Inspectie.

De Inspectie benut certificaten, als het certificaat (vanuit de praktijkervaring) echt staat voor wat het zegt te betekenen. Met OHSAS 18001 houdt de Inspectie rekening, maar dan moet dat wel positief onderscheidend zijn (zichtbare meerwaarde).

3.3.3 Regeldruk

Het kabinet zet in op vermindering van administratieve regel- en toezichtlasten. Daartoe ontwikkelt de Inspectie samen met andere inspecties in 10 sectoren een gezamenlijke

---

21 Art. 273f WvSr; vaak in relatie met artt. 197a, of b en c WvSr.
22 Handhavingprogramma 2011-2014 blz. 35.
23 Stichting van de Arbeid, Sociaal Akkoord 2013; Perspectief voor een sociaal en ondernemend land; uit de crisis op weg naar goed werk, op weg naar 2020. Den Haag 11 april 2013.
24 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 25 883, nr. 219.

aanpak. Het gaat hierbij om maatwerk per sector. De Inspectie SZW zal haar ervaring in de vorm van best practices inbrengen. Denk dan aan voorbeelden van efficiënt en lastendrukkend toezicht. Middelen daarvoor zijn onder andere Inspectieview bedrijven en het ondernemingsdossier.

3.3.4 Rijksinspecties opereren en werken meer als één Rijksinspectie samen

Rijksinspecties treden steeds vaker op als één Rijksinspectie. Bij goede bedrijven gebeurt dat via samenwerking op de werkvloer en mogelijk via handhavingsconvenanten. Bij de slechte bedrijven bundelen de inspecties elkaars kracht en operationele inspecties.
Deze manier van werken én een efficiëntere inzet van mensen maken het mogelijk vanuit efficiency-optiek een aantal toezichttaken bij andere inspecties onder te brengen. Dit vraagt wel om regie en duidelijke voorwaarden. Uitgangspunt hierbij is aansluiten op bewezen kracht en kennis bij de overnemende inspectie. Dat wil zeggen dat het toezicht komt te liggen bij die toezichthouders die het meest bij bedrijven en instellingen komen.

3.3.5 Duurzame inzetbaarheid

Het vergroten van de duurzame inzetbaarheid van werknemers is een belangrijke ontwikkeling die de komende jaren concrete zorg vergt in de inspectieaanpak. Het gaat dan met name om de volgende sectoren:

- gezondheidszorg
- woning- en utiliteitsbouw
- afbouw
- onderhoud en installatie
- grond-, weg- en waterbouw
- transport en logistiek

Een aantal specifieke arbeidsomstandigheden draagt bij aan ongewenste vervroegde uittreding van oudere werknemers. Denk aan psychosociale arbeidsbelasting, ongewenste omgangsvormen (vooral agressie en geweld) en fysieke belasting. Deze zijn dus contraproductief voor duurzame inzetbaarheid.
In de sectorale inspectie-aanpakken richt de Inspectie zich op deze arbeidsomstandigheden. Daarbij heeft de Inspectie specifieke aandacht voor de toenemende psychosociale arbeidsbelasting. In de sector Zorg en Welzijn vinden op deze onderdelen al vanaf 2012 inspecties plaats.

3.3.6 Meer resultaatgericht

De Inspectie doet dit door slechte bedrijven net zo lang op de huid te zitten, tot het goed is (aanpak notoire overtreders). De Inspectie ontziet goede bedrijven door informatiedeling (wederzijds) te optimaliseren.

3.3.7 Eenduidige benadering van grote bedrijven

Grote inspecties werken met accounts voor het contact met grote bedrijven en met andere inspecties. Inspectie SZW gaat deze benadering toetsen op toepasbaarheid in haar bedrijvenbenadering.

3.3.8 Dreiging van minder aandacht voor arbozaken door bedrijven

Door de economische crisis lijken veel bedrijven het belang van goede arbeidsomstandigheden uit het oog te verliezen. Dit lijkt mede te komen door de toename van de inzet van zzp'ers. Zij bevinden zich vaak in een moeilijke economische situatie en hebben een afhankelijkheidsrelatie met de opdrachtgever. Een andere oorzaak is het hanteren van tijdelijke arbeidsverbanden, zoals onder andere Bouwend Nederland en Arbouw hebben geconstateerd.

3.3.9 Major Hazard Control
Voor het toezicht op de Brzo-bedrijven door MHC gaat de Inspectie door op de manier zoals beschreven in het Meerjarenplan 2013-2014.

3.3.10 Balans
De Inspectie zal bij het toezicht op het veiligheidmanagementsysteem van een Brzo-bedrijf het accent meer leggen op de feitelijke toepassing van alle nodige veiligheidsmaatregelen. De aandacht voor het functioneren van de systematische zorg van het bedrijf voor haar systeem blijft integraal onderdeel van de inspectie-inzet.
Dat betekent meer inzet op notoire overtreders en toepassing van de nieuwe handhaving-instrumenten in het kader van de Wahss. Er vinden in de praktijk al meer stilleggingen plaats.

3.3.11 Brzo-RUD
De uitvoering van het Brzo-toezicht en de handhaving door de regionale overheden zal in een zestal Brzo-RUD's (Regionale Uitvoeringsdiensten/omgevingsdiensten) worden ondergebracht.
De betrokken ministeries en toezichthouders voeren overleg over de Brzo-RUD's. Het gaat hierbij over de inrichting van de Brzo-RUD's, het bestuurlijk overleg en het gezamenlijk toezicht door de Rijksinspecties en de Brzo-RUD's in de regio's. Deze vernieuwde structuur moet resulteren in een effectiever en efficiënter overheidstoezicht op de grote risico-bedrijven.

3.4 Ontwikkelingen Werk en Inkomen

In het stelsel van werk en inkomen is sprake van een continu veranderingsproces, waarin uitvoerders, beleidsmaker en cliënten zoeken naar antwoorden op de vragen en ontwikkelingen rond arbeid, activering en inkomensvoorziening in de samenleving.
Zo leidt het recent afgesloten Sociaal Akkoord tot een aanpassing in de verhoudingen tussen werkgevers, werknemers en overheid. Dit raakt andere ontwikkelingen die hieronder worden geschetst. Op basis van de uitwerking van de wetgevingstrajecten en beleidsdiscussies die de komende tijd gevoerd worden, zullen delen van de uitvoering van de sociale zekerheid blijven ontwikkelen en veranderen. De Inspectie verwacht dat dit leidt tot verandering in de manier van toezicht houden. De Inspectie zal de gevolgen voor de eigen positie en toezichtrol proactief analyseren en waar nodig aanpassingen doorvoeren in het toezicht.

3.4.1 Decentralisatie
De uitvoering van de sociale zekerheid wordt steeds meer gedecentraliseerd. Daarnaast heeft het kabinet concrete plannen om de schaalgrootte van gemeenten op te hogen (zie onder generiek). Het stelsel krijgt anders vorm met de integratie van participatie- en inkomensgarantiefuncties en een reeks zorgfuncties. De Inspectie volgt de decentralisatie-beweging (zoals – open – geformuleerde regelgeving met grotere uitvoeringsvrijheid voor gemeenten op het vlak van werk en inkomen) op eventuele concrete gevolgen voor het systeemgerichte stelseltoezicht Werk en Inkomen en het organisatiegerichte toezicht op UWV en SVB.

3.4.2 Handhaving en fraudebestrijding
Handhaving en fraudebestrijding staan hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. Op het niveau van de uitvoering en de individuele klant heeft de intensivering van het handhavingsbeleid duidelijke gevolgen.
Een belangrijk thema is de mogelijkheid van (gemeentelijke) uitvoerders om strenger te corrigeren en op te treden. De mogelijkheden voor begeleiding naar werk en de problematiek van de klant stellen in de beleving van veel gemeentelijke professionals grenzen aan effectieve toepassing van een streng uitvoerings- en handhavingbeleid voor bijstandsontvangers. Gemeenten zijn hierover al vaak in botsing gekomen met oordelen van de Inspectie.

De Inspectie zal op dit punt toezicht blijven houden. Gemeenten geven aan dat zij hier op de grenzen van de effectiviteit van hun uitvoering zitten. In dat geval kan de coöperatieve bestuurlijke uitvoering in medebewind in het geding komen.

3.4.3 Dienstverlening aan klantgroepen

Binnen het stelsel van werk en inkomen ontwikkelt de digitalisering van dienstverlening zich verder. De verwachting is dat de klant in toenemende mate wordt aangesproken op zijn eigen verantwoordelijkheden. Dit gebeurt vooral via digitale dienstverlening. Ook de partijen in het stelsel van werk en inkomen hebben bij de ontwikkeling van digitale middelen te maken met de uitdagingen, die de meeste ICT-ontwikkelingen binnen de overheid kenmerken. Vanaf 2014 zullen de Werkpleinen veel dienstverlening aan werkgevers en werknemers digitaal moeten aanbieden. Tegelijkertijd zijn er nu al signalen dat deze systemen vertraagd zijn en niet op tijd zullen functioneren: een belangrijk systeemaspect dat aandacht blijft vragen in de toezichtbenadering.

3.4.4 Bezuinigingen

Bezuinigingsprogramma's om grip te krijgen op de overheidsfinanciën lopen door, of krijgen in 2014 verder effect op onder andere uitvoeringsinstanties. Hoge verwachtingen ten opzichte van de (vooral decentrale) uitvoering en de te leveren prestaties en dienstverlening – gecombineerd met afnemende budgetten – leiden tot risico's van niet waargemaakte prestaties in de uitvoering.

3.4.5 Verschuivingen

De ontwikkelingen in het stelsel voor Werk en Inkomen spelen zich af in een nog verslechterende situatie op de arbeidsmarkt. De werkloosheid loopt sterk op en daarmee ook het beroep op de regelingen voor werk en inkomen. Groepen met zwakkere arbeidsmarktposities worden geconfronteerd met de grootste gevolgen van het huidige klimaat op de arbeidsmarkt. Daarnaast zetten sectorale verschuivingen op de arbeidsmarkt – die al eerder op gang waren gekomen – door. Denk aan een verschuiving van industrie naar zorg en andere dienstverlening.

Bijlage 2

Afkortingen

Afkortingen

ACFKR	Aardolie, chemie, farmacie, kunststof en rubber
AMF	Arbeidsmarktfraude
AMU	Aanpak malafide uitzendbureaus
APS	Analyse, Programmering en Signalering
Arbo	Arbeidsomstandigheden
Arbowet	Arbeidsomstandighedenwet
Awbz	Algemene wet bijzondere ziektekosten
Arie	Aanvullende risico-inventarisatie & -evaluatie
BDI	Boete, Dwangsom en Inning
BOD	Bijzondere opsporingsdienst
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen 1999
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
Cedris	Brancheorganisatie voor sociale werkgelegenheid & arbeidsintegratie
cki	Certificerende en keurende instelling
Divosa	Vereniging van managers van sociale diensten
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
CIE	Criminele Inlichtingeneenheid
EER	Europese Economische Ruimte
I&I	Informatiehuishouding en Inspectieondersteuning
ILO	International Labour Organization
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IT	Interventieteam
LAT-Brzo	Landelijk Regieteam Besluit risico's zware ongevallen 1999
LSI	Landelijke Stuurgroep Interventieteams

MHC	Directie Major Hazard Control
MOE-landen	Midden- en Oost-Europese landen
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
OM	Openbaar Ministerie
Pgb	Persoonsgebonden budget
PSA	Psychosociale Arbeidsbelasting
PvA	Plan van Aanpak
RI&E	Risico Inventarisatie & Evaluatie
REACH	Registratie, Evaluatie en Autorisatie van Chemische stoffen
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SER	Sociaal-Economische Raad
SNA	Stichting Normering Arbeid
SNCU	Stichting Naleving Cao voor Uitzendkrachten
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
SUWI	Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
TWV	Tewerkstellingsvergunning
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
V&J	Ministerie van Veiligheid en Justitie
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VR	Veiligheidsrapport
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Waadi	Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs
Wahss	Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
Wet IT	Wet interbestuurlijk toezicht gemeentelijke inkomens- en werkvoorzieningen
WML	Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag
WWB	Wet Werk en Bijstand
Zzp' er	Zelfstandige zonder personeel

De Inspectie SZW maakt deel uit van
het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inspectie SZW
Postbus 820 | 3500 AV Utrecht
T 0800 51 51

www.inspectieszw.nl